

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Srovnání vývoje hospodaření obcí

Comparison of Financial Management of Two Municipalities

Student:	Daniel Kelišek
Vedoucí bakalářské práce:	Ing. Bc. Jiří Bečica, Ph.D.

Ostrava 2010

Prohlášení:

Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou bakalářskou práci, včetně všech příloh, vypracoval samostatně.

Daniel Kelišek

V Ostravě dne 7. července 2010

OBSAH

1. ÚVOD	1
2. HOSPODAŘENÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	3
2.1 Pojetí rozpočtu	3
2.2 Rozpočtový proces	4
2.2.1 Etapy rozpočtového procesu	5
2.2.2 Rozpočtový výhled	8
2.3 Rozpočtová skladba	9
2.3.1 Druhové třídění	9
2.3.2 Odvětvové třídění	9
2.3.3 Konsolidační třídění	10
2.4 Vnitřní struktura místních rozpočtů	10
2.5 Mimorozpočtové fondy obcí	11
2.6 Kontrola rozpočtového hospodaření obcí	12
3. ANALÝZA HOSPODAŘENÍ OBCÍ	13
3.1 Základní údaje o obcích	13
3.2 Příjmy rozpočtů obcí	15
3.2.1 Daňové příjmy	16
3.2.2 Nedaňové a kapitálové příjmy	19
3.2.3 Dotace	21
3.2.4 Dluhové příjmy	22
3.3 Výdaje rozpočtů obcí	23
3.4 Analýza hospodaření města Orlová	25
3.5 Analýza hospodaření města Třinec	27
4. SROVNÁNÍ HOSPODAŘENÍ OBCÍ	30
4.1 Rozbor příjmů rozpočtů obcí	32
4.1.1 Daňové příjmy	33
4.1.2 Nedaňové příjmy	36
4.1.3 Kapitálové příjmy	38
4.1.4 Přijaté dotace	39
4.2 Rozbor výdajů rozpočtů obcí	41
4.2.1 Druhové třídění výdajů	41
4.2.2 Odvětvové třídění výdajů	43
4.3 Zhodnocení hospodaření obcí	48
5. ZÁVĚR	51
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	53
SEZNAM ZKRATEK	
PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE	
SEZNAM PŘÍLOH	
JEDNOTLIVÉ PŘÍLOHY	

1. ÚVOD

Stát jako společenská instituce začal zejména od 19. století zaujímat stále významnější roli v ekonomických procesech. Důvody, které k tomu vedly, souvisely především s rozvojem ekonomické vědy a stále se zvyšujícím tlakem obyvatel na snížení příjmových rozdílů ve společnosti. Ekonomická věda postupem doby začala upozorňovat na problém tzv. selhání trhu, kdy trh jako takový nedokáže zajistit efektivní alokaci omezených zdrojů. Zároveň rostl tlak veřejnosti na redistribuci důchodu, jejímž cílem bylo zajistit určitou minimální životní úroveň pro každého.

K tomu, aby stát mohl zvyšovat alokační efektivnost a zajistit požadovanou míru redistribuce, musí mít k dispozici dostatečný objem finančních prostředků. Stát ovšem nedisponuje vlastní výrobní kapacitou a proto musí finanční zdroje získávat od svých občanů ve formě nedobrovolných plateb, resp. daní a následně pak rozhodovat o jejich konečné alokaci. Ve většině vyspělých zemí však tento proces není zcela centralizován, ale probíhá na několika úrovních. Veřejné prostředky tak neprocházejí pouze přes státní rozpočet, ale přes celou soustavu veřejných rozpočtů. Jedním z hlavních prvků této soustavy jsou rozpočty územních samosprávných celků nebo-li místní rozpočty, které jsou zastoupeny rozpočty obcí a vyšších územně samosprávných celků - krajů.

Územní samosprávné celky při plnění svých úkolů hospodaří s vlastními nebo získanými finančními zdroji a spravují svůj majetek. K jejich hlavním činnostem patří poskytování veřejných statků a služeb.

Je žádoucí, aby územní samosprávné celky využívaly svůj majetek a finanční zdroje účelně a hospodárně. Z tohoto důvodu se pravidelně provádí kontrola jejich hospodaření. Kontrola je uskutečňována nejen prostřednictvím zákonem vymezených subjektů, ale provádí ji rovněž samotné orgány místních samospráv. Právo na získání informací o hospodaření územního samosprávného celku má také veřejnost. Velký prostor pro uplatnění této kontroly představují právě místní rozpočty, a to zejména s ohledem na větší znalost místních podmínek. Většina obyvatel však tuto kontrolu neprovádí.

Hlavními dokumenty, které poskytují informace o hospodaření obce, jsou rozpočet a závěrečný účet obce. Uvedené dokumenty by měly být předkládány ve srozumitelné podobě a měly by vypovídat o skutečném stavu hospodaření obce.

Cílem bakalářské práce je provést srovnání hospodaření města Orlová a města Třinec za období let 2006 - 2009 a schváleného rozpočtu na rok 2010.

Bakalářská práce obsahuje teoretické vymezení problematiky hospodaření územních samosprávných celků a její praktickou aplikaci na příkladu rozpočtů dvou obcí provedenou pomocí metody analýzy a metody komparace. Hypotézou bakalářské práce je, že základní faktografické údaje a další specifika měst ve sledovaném období let 2006 – 2010 významně ovlivnily příjmovou a výdajovou stránku rozpočtů měst.

Teoretická část se zabývá pojmem rozpočet, popisuje proces sestavování rozpočtu a rozpočtovou skladbu. Pozornost je věnována zejména podrobnější charakteristice příjmů a výdajů obecních rozpočtů a kontrole rozpočtového hospodaření.

Praktická část bakalářské práce zahrnuje stručnou charakteristiku obcí, prezentuje jejich výsledky hospodaření za sledované období a srovnává vývoj rozpočtového hospodaření obcí, přičemž poukazuje na výrazné rozdíly hospodaření obcí.

Bakalářská práce vychází z odborné knižní literatury, základních legislativních předpisů a webových stránek obcí, Ministerstva financí a Českého statistického úřadu..

2. HOSPODAŘENÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

Tato kapitola bakalářské práce je věnována obecnému popisu problematiky hospodaření územních samosprávných celků s důrazem na hospodaření obcí.

Územní samosprávné celky na jedné straně zabezpečují řadu úkolů a na straně druhé zajišťují jejich financování. Důležitým nástrojem, jímž se řídí financování činností územních samosprávných celků, je rozpočet.

Rozpočty územních samosprávných celků patří z hlediska jednotlivých stupňů vlády k veřejným rozpočtům nejnižší úrovně. Jejich veřejnost dovozujeme tím, že obce a kraje jsou veřejnoprávními korporacemi a současně jsou tyto rozpočty schvalovány na zasedáních zastupitelstev obcí (dále jen ZO) a zastupitelstev krajů (dále jen ZK), která jsou veřejná. [2]

Při podrobnějším členění řadíme do rozpočtů územních samosprávných celků rozpočty obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí a současně ještě do této soustavy zahrnujeme rozpočty statutárních měst, rozpočet hlavního města Prahy a městských částí a městských obvodů a také rozpočty regionálních rad regionů soudržnosti. Uvedené rozpočty se také označují jako místní nebo municipální rozpočty. Tyto rozpočty musí vyjadřovat všechny finanční vztahy, které mají územní samosprávy ke svému ekonomickému okolí. Tyto vztahy má obec ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům státních fondů, k rozpočtu kraje a současně i k jiným subjektům včetně občanů. [2]

Princip rozpočtového hospodaření je vymezen zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů a v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, běžně označovaném jako malá rozpočtová pravidla. Uvedená pravidla upravují právní rámec pro finanční hospodaření územních rozpočtů.

2.1 Pojetí rozpočtu

Rozpočet je základním nástrojem finančním hospodaření územního samosprávného celku.

„Najít v odborné literatuře jednoznačnou definici pojmu rozpočet není možné. Důvodem je především to, že rozpočet sehrává dvojí roli ve společnosti, a to roli hospodářskou a roli státoprávní. Podle toho, která role vystupuje do popředí, je rozpočet charakterizován. Zpravidla bývá rozpočet posuzován ze stránky hospodářské jako číselný

hospodářský plán pro určité, časově omezené, zpravidla jednorroční období, jehož hlavní náplní jsou příjmy i výdaje spojené s tímto obdobím.“ [2, str. 71]

Na rozpočet můžeme nahlížet ze tří pohledů. [1]

První pohled chápe rozpočet jako **bilanci příjmů a výdajů** za rozpočtové období, která podává informaci o vyrovnanosti, případně nevyrovnanosti rozpočtu. Je-li hodnota příjmů rovna hodnotě výdajů, jedná se o rozpočet vyrovnaný. Většinou však dochází k situaci, kdy příjmy a výdaje si nejsou rovny. Pokud příjmy přesáhnou výdaje, jedná se o přebytek hospodaření, v opačném případě o schodek nebo-li deficit a územní celek pak musí hledat dodatečné finanční prostředky.

Druhý pohled pohlíží na rozpočet jako na **finanční plán**, jehož cílem je sladit příjmové možnosti územní samosprávy s výdajovými aktivitami. Orgány místních samospráv tak musí přiřazovat priority jednotlivým výdajům na základě plánovaných příjmů.

Třetí pojetí rozpočtu chápe rozpočet jako **nástroj k prosazování cílů obecních a regionálních programů**. Chce-li totiž místní vláda realizovat své představy o komunální či regionální politice, musí si prosadit svou podobu rozpočtu.

2.2 Rozpočtový proces

V předchozí kapitole bylo uvedeno, že rozpočet je základním nástrojem hospodaření územních samospráv. Místní samosprávy však musí nejprve tento nástroj vytvořit a následně jej spravovat. Všechny kroky a činnosti, které za tímto účelem provedou, je možné označit jako rozpočtový proces. Jinak řečeno, rozpočtový proces začíná sestavováním rozpočtu a končí jeho vyhodnocením a kontrolou.

Je nutné si také uvědomit, že v jednom kalendářním roce se v rozpočtovém procesu nacházejí tři po sobě jdoucí rozpočty, a to jeden ve fázi přípravy a schvalování, druhý ve fázi plnění a třetí ve fázi kontroly.

Rozpočtový proces obce se řídí již výše uvedenými zákony č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů a č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Obec by také měla mít vydanou směrnici, která podrobněji upravuje postupy v jednotlivých fázích rozpočtového procesu.

2.2.1 Etapy rozpočtového procesu

Rozpočtový proces územního samosprávného celku je možné rozdělit do čtyř fází:

- sestavení návrhu rozpočtu,
- projednání a schválení návrhu rozpočtu,
- plnění rozpočtu a průběžná kontrola plnění,
- následná kontrola a sestavení přehledu o skutečném vývoji plnění rozpočtu za uplynulé rozpočtové období. [2]

Sestavení návrhu rozpočtu

V zájmu každé obce či kraje by mělo být správné sestavení rozpočtu. První fáze procesu je jedna z nejsložitějších a nejobtížnějších a vyžaduje maximálně pečlivý přístup všech zúčastněných.

Návrh rozpočtu musí být vypracován v návaznosti na rozpočtový výhled a dále navazuje na údaje z rozpisu platného státního rozpočtu nebo rozpočtového provizoria. Dále je nutné zajistit jeho provázanost na finanční vztahy specifikované v jiných rozpočtech. Při jeho sestavení by měl být kladen důraz na reálnost a splnitelnost navržených jak vlastních příjmů, tak i příjmů plynoucích ve formě transferů ze státního rozpočtu či jiných veřejných rozpočtů, příp. ze státních účelových fondů nebo od jiných subjektů a dále výdajů na veřejné statky a plánované programy. Podrobnější rozepsání prostředků na jednotlivé aktivity by mělo vycházet z analýz hospodaření minulých let a odrážet sledované cíle.

V České republice se rozpočet sestavuje na jeden kalendářní rok. Příprava rozpočtu začíná asi v polovině roku předcházejícího. Návrh místního rozpočtu sestavuje výkonný orgán obce či kraje, zpravidla finanční výbor. Klíčovou roli při sestavování návrhu zastává ekonomický či finanční odbor, který je tzv. správcem rozpočtu a plní roli jakéhosi administrátora a odborného poradce. Uvedený odbor rozešle instrukce a tabulky jednotlivým správcům dílčích rozpočtů (vedoucím jednotlivých odborů, vedoucím zřízených organizací). Shromážděné požadavky pak probírá s jednotlivými správci rozpočtu, se starostou nebo hejtmanem, tajemníkem či jinými osobami, finančním výborem a to zejména s ohledem na stanovení priorit ve výdajové stránce. Následně správce rozpočtu sestaví první návrh rozpočtu.

Projednání a schválení návrhu rozpočtu

Po sestavení návrhu rozpočtu nastává další fáze jeho projednávání a schvalování, která je většinou několikastupňová. Sestavený návrh rozpočtu je projednáván ve finančním výboru a následně v radě obce (dále jen RO) či radě kraje (dále jen RK). Do návrhu rozpočtu se zapracují jejich připomínky a pokud finanční výbor a RO či RK souhlasí s takto upraveným návrhem, je rozpočet předán ZO či ZK, což jsou jediné orgány, které mají právo schvalovat rozpočet.

Návrh místních rozpočtů musí být vhodným způsobem zveřejněn nejméně 15 dnů před projednáním v ZK či ZO, aby se k němu mohli obyvatelé vyjádřit. Připomínky mohou uplatnit buď písemně ve stanovené lhůtě nebo ústně na zasedání ZO či ZK.

Není-li místní rozpočet schválen před začátkem příslušného rozpočtového období, tj. před 1. lednem daného roku, hospodaří územní samosprávný celek od 1. ledna rozpočtového roku až do schválení rozpočtu v rámci tzv. rozpočtového provizoria. V tomto případě probíhá čerpání finančních prostředků buď podle skutečnosti v minulém rozpočtovém období nebo podle plánovaného rozpočtu. Volba způsobu hospodaření je v pravomoci ZO či ZK a zpravidla se rozpočtem stává rozpočet předchozího roku. Příjmy a výdaje uskutečněné v tomto období se po schválení rozpočtu stávají příjmy a výdaji tohoto rozpočtu.

Plnění rozpočtu a průběžná kontrola plnění

Po schválení rozpočtu ZO či ZK nastává další část rozpočtového procesu, během níž dochází k naplňování příjmů, čerpání výdajů, provádění změn či úprav a ke kontrole plnění rozpočtu.

ZO či ZK neschvaluje rozpočet v plném podrobném třídění. Při jeho schvalování se zabývá jen zásadními číselnými hodnotami schvalovaného rozpočtu, a proto je třeba nejprve provést rozpis rozpočtu, jehož součástí je sdělení závazných ukazatelů těm subjektům, které jsou povinny se jimi řídit. V rozpisu jsou rozpracovány číselné hodnoty z materiálu schváleného ZO či ZK, a to podle platné rozpočtové skladby. Rozpracování probíhá na všech úrovních orgánů obce či kraje a jejich organizačních složek a také u příspěvkových organizací. [1]

„Rozpočet by měl být stabilní a závazný, ale nemůže být nezměnitelný.“ [1, str. 62]
Obvykle po jeho schválení vznikne potřeba provést změny či úpravy. Především na začátku roku může docházet zejména z důvodu závislosti na státním a krajském rozpočtu i k podstatným změnám. Důvodem mohou být organizační změny, jež mění např.

objem rozpočtových prostředků, metodické změny způsobené změnou právních předpisů (např. může jít o změny vyvolané cenovou regulací), věcné změny, k nimž dochází tehdy, když dojde např. ke snížení příjmů z daní nebo rozšíření okruhu osob pobírajících sociální dávky, a dále je možné se setkat s technickými změnami způsobenými chybným textem nebo použitím neplatného paragrafu. [2]

Změny rozpočtu obce či kraje se provádějí rozpočtovým opatřením, která se evidují podle časové posloupnosti tak, aby byl zachován přehled o aktuálně platném schváleném rozpočtu.[2] Schvalování rozpočtových opatření je v pravomoci ZO či ZK. V praxi obvykle ZO či ZK tuto pravomoc, pokud jde o schvalování změn do určité výše nebo určitého druhu příjmu či výdaje, převádí na RO či RK a schvaluje pouze mimořádné změny.

Volené a výkonné orgány obcí a krajů pravidelně kontrolují průběžné plnění rozpočtu během rozpočtového období, a to jak z hlediska věcného plnění, tak i z hlediska pokladního plnění, tj. stavu na účtech u peněžních ústavů, analyzují příčiny neplnění rozpočtu a hledají vhodná opatření, která by odstranila nebo minimalizovala následky negativních vlivů na hospodaření územního samosprávného celku. Významnou roli zde hraje zejména finanční výbor, který využívá účetní výkazy poskytované finančním či ekonomickým odborem. [1]

Následná kontrola a sestavení přehledu o skutečném vývoji plnění rozpočtu za uplynulé rozpočtové období

Po skončení rozpočtového období volené a výkonné orgány obce a kraje provádí následnou kontrolu hospodaření. Důraz je kladen na analýzu hospodaření a analýzu příčin vzniku salda rozpočtu. Výsledkem této kontroly je zpracování návrhu opatření směřujícího k tomu, aby se již v příštím rozpočtovém období nevyskytly zjištěné nedostatky a zkvalitnilo se tak rozpočtové plánování a hospodaření.

Po ukončení kalendářního roku se údaje o ročním hospodaření souhrnně zpracovávají do **závěrečného účtu**. Závěrečný účet je předkládán ke schválení ZO či ZK a stejně jako návrh rozpočtu musí být vhodným způsobem zveřejněn alespoň 15 dnů před jeho projednáním. Připomínky k závěrečnému účtu mohou obyvatelé uplatnit buď písemně ve lhůtě stanovené při jeho zveřejnění nebo ústně na zasedání ZO či ZK. Jeho projednání na ZO či ZK musí proběhnout do 30. června roku následujícího po ukončení rozpočtového období. Projednání závěrečného účtu se uzavírá vyjádřením souhlasu s celoročním hospodařením bez výhrad nebo souhlasu s výhradami. V druhém případě

musí místní samospráva přijmout opatření, která jsou nutná k nápravě zjištěných chyb a nedostatků a vyvodit závěry vůči osobám, které svým jednáním způsobily škodu.

Závěrečný účet územního samosprávného celku obsahuje veškeré údaje o rozpočtových příjmech a výdajích členěných podle rozpočtové skladby a také podrobné informace o dalších finančních operacích včetně tvorby a čerpání fondů. Závěrečný účet také obsahuje údaje o hospodaření zřízených nebo založených právnických osob, hospodaření s majetkem, součástí je i vyúčtování finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, rozpočtům krajů, obcí, státním fondům a jiným rozpočtům a k hospodaření dalších osob. [2]

Výsledek hospodaření si musí obec a kraj nechat přezkoumat. Zatímco si obec může nechat přezkoumat své hospodaření příslušným krajským úřadem nebo auditorem, hospodaření kraje přezkoumává pouze Ministerstvo financí. Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření je pak součástí závěrečného účtu. Tato zpráva obsahuje vyjádření o možných chybách a nedostacích, které mohou nebo nemusí mít vliv na rozpočtovou kázeň.

2.2.2 Rozpočtový výhled

Při popisu první etapy rozpočtového procesu bylo zmíněno, že návrh rozpočtu by měl vycházet z rozpočtového výhledu.

Rozpočtový výhled je pomocným nástrojem finančního hospodaření a slouží pro střednědobé finanční plánování. Zpravidla se vypracovává na 2 – 5 let následujících po roce, na který se sestavuje rozpočet.

Rozpočtový výhled by měl obsahovat čtyři základní ukazatele, a to celkové příjmy, celkové výdaje, celkové pohledávky a celkové závazky. Většinou ho však ÚSC vypracovávají mnohem podrobněji. Vychází při tom především z uzavřených smluvních vztahů, pravidelně se opakujících příjmů a výdajů, plánovaných investičních akcí. V České republice je od roku 2001 sestavování rozpočtového výhledu povinné a jeho nezpracování je dle zákona 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů považováno za správní delikt. Výhled se sestavuje na klouzavém principu, tj. s předložením rozpočtu se zároveň prodlužuje o jeden rok dopředu. [1]

2.3 Rozpočtová skladba

Rozpočtová skladba představuje nástroj pro třídění příjmů a výdajů veřejných rozpočtů. „Skladbu lze také považovat jako základní třídící klíč všech peněžních operací ve veřejných rozpočtech.“ [2, str. 67]

Rozpočtová skladba zabezpečuje jednotnost a přehlednost všech veřejných rozpočtů, umožňuje analyzovat příjmy a výdaje a porovnávat jednotlivé rozpočty v delším časovém období.

Rozpočtová skladba je upravena vyhláškou Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů a třídí příjmy a výdaje z hlediska odpovědnostního, druhového, odvětvového, konsolidačního. Podle odpovědnostního hlediska se člení rozpočet do kapitol, a proto je toto hledisko třídění také označováno jako kapitolní. U místních rozpočtů se uvedené třídění neuplatňuje, protože kapitoly se používají pouze pro ministerstva a ústřední orgány státní správy. Kapitolní třídění tak člení příjmy a výdaje státního rozpočtu dle správců kapitol.

2.3.1 Druhové třídění

Druhové členění se týká všech peněžních operací a třídí příjmy a výdaje podle příjmových a výdajových druhů. V případě příjmů jsou peněžní operace v základním členění tříděny na daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté dotace. Výdajové peněžní operace se třídí na běžné výdaje a kapitálové výdaje.

Zvláštní postavení představuje samostatná třída financování, která obsahuje stavové údaje a její součástí jsou položky vyjadřující změnu stavu finančních prostředků na bankovních účtech.

Využívá se čtyřmístní kód, který umožňuje odlišit rozpočtové třídy (jednomístný číselný kód), seskupení položek (dvoumístný kód), podseskupení položek (třímístný kód) a jednotlivé položky příjmů a výdajů (čtyřmístný kód).

2.3.2 Odvětvové třídění

Odvětvové třídění rozpočtové skladby třídí příjmy a výdaje podle odvětví. Výdaje se dle tohoto hlediska třídí všechny, příjmy pouze nedaňové a kapitálové, a to u obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí s výjimkou příjmů ze splátek půjčených prostředků.

Dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů se pro účely rozpočtové skladby odvětvím rozumí druh činností, ze kterých plynou příjmy

nebo na které se výdaje vynakládají, anebo zaměření právního subjektu, který finanční prostředky, které organizace získává jako příjmy, organizaci poukazuje nebo odevzdává nebo jemuž je organizace poskytuje za účelem jeho podpory.

Z tohoto hlediska se příjmy a výdaje třídí na šest odvětví, a to zemědělství a lesní hospodářství, průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, služby pro obyvatelstvo, sociální věci a politika zaměstnanosti, bezpečnost státu a právní ochrana, všeobecná veřejná správa a služby.

Stejně jako druhové třídění i odvětvové členění využívá čtyřmístný číselný kód, který dává možnost odlišit skupiny, oddíly, pododdíly a paragrafy.

2.3.3 Konsolidační třídění

Z tohoto hlediska se třídí výdaje vynakládané uvnitř soustavy veřejných rozpočtů a ostatních veřejných peněžních fondů a příjmy vznikající uvnitř této soustavy, a to pouze tehdy, že skutečnost, že jde o tyto příjmy a výdaje, není vyjádřena již v druhovém třídění. [2] Konsolidace vlastně umožňuje vyloučit peněžní převody mezi fondy a rozpočtem, mezi zřizovatelem a organizační složkou, mezi veřejnými rozpočty různých úrovní, duplicity vzniklé převody uvnitř peněžního fondu.

Příjmy a výdaje se třídí na záznamové jednotky, podle stupňů konsolidace, tzn. dle toho, na jaké úrovni veřejných rozpočtů se provádí sumarizace peněžních převodů.

2.4 Vnitřní struktura místních rozpočtů

Obsahem rozpočtu obcí a krajů jsou jeho příjmy, výdaje a ostatní peněžní operace, včetně tvorby a použití peněžních fondů, s výjimkou těch, u kterých uvádí zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, že probíhají mimo rozpočet.

Mimo rozpočet se uskutečňují peněžní operace týkající se cizích prostředků, sdružených prostředků a účetně příjmy a výdaje z podnikatelské činnosti územního samosprávného celku, přičemž hospodářské výsledky z této činnosti se promítnou do rozpočtu až koncem rozpočtového období a jsou součástí závěrečného účtu. [2]

Struktura příjmové stránky rozpočtu je u jednotlivých obcí rozdílná a závisí na velikosti obcí, resp. počtu jejich obyvatel. Je možné konstatovat, že veřejné příjmy jsou v obcích nejdůležitějším zdrojem financování potřeb místního veřejného sektoru.

Výdajová stránka rozpočtu obcí je určitým odrazem politiky obecního zastupitelstva. Stejně jako na strukturu příjmů tak i na strukturu výdajů má významný vliv velikost obce a počet obyvatel. Podíl jednotlivých druhů výdajů na celkových výdajích obcí je tak mezi obcemi značně odlišný.

Obce své výdaje vynakládají pouze prostřednictvím výdajového rozpočtu. Pokud chce obec využít peníze z peněžních fondů, musí je nejdříve zařadit do příjmů běžného rozpočtu a teprve odtud je vzít a použít ve výdajích. Tento způsob vynakládání výdajů pak umožňuje srovnávat rozpočty všech obcí a navíc pro obec představuje přehlednější čerpání finančních zdrojů. [2]

Obecní příjmy a výdaje se člení podle různých hledisek. Závazné je členění podle rozpočtové skladby, které bylo popsáno v kapitole 2.3. Často používané členění příjmů, resp. výdajů je na běžné a kapitálové příjmy, resp. výdaje. Nejvíce užívané je třídění příjmů z hlediska druhu a třídění výdajů podle jednotlivých odvětví veřejné správy.

Popisu příjmů a výdajů obecních rozpočtů je věnována kapitola 3.2 a 3.3.

2.5 Mimorozpočtové fondy obcí

K hospodaření mohou obce používat vedle rozpočtu také mimorozpočtové fondy. Jejich tvorbu umožňuje zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a jsou zřizovány na základě rozhodnutí ZO.

Dle uvedeného zákona může obec zřizovat peněžní fondy jako účelové nebo neúčelové, přičemž se obvykle tvoří účelové peněžní fondy. Prostředky mezi jednotlivými fondy není možné během rozpočtového období převádět. Tuto možnost mají obce až při schvalování rozpočtového hospodaření na další rok. Aby se v průběhu rozpočtového období předcházelo situacím, kdy v některém fondu budou prostředky nadbytečné a v jiném nedostačující, nedoporučuje se vytvářet jejich velký počet. Výhodou tvorby mimorozpočtových fondů je, že nevyčerpané peněžní prostředky koncem rozpočtového období nepropadají, ale převádí se do dalšího roku.

V České republice obce nejčastěji vytváří fond rezerv a rozvoje z přebytků hospodaření běžného roku a dalších zdrojů. Z tohoto fondu jsou financovány konkrétní investiční akce a různé neplánové potřeby a dále jsou finanční zdroje fondu využívány ke krytí záporného výsledku hospodaření obce za celé rozpočtové období nebo k dočasnému financování schodku rozpočtu obce.

2.6 Kontrola rozpočtového hospodaření obcí

Prostřednictvím obecních rozpočtů je vynakládán značný objem prostředků. K tomu, aby se zjistilo, zda nedochází k jejich zcizování a zda jsou vynakládány hospodárně, účelně a efektivně, je prováděna kontrola s jejich hospodařením.

U kontroly, kterou provádí samotná obec, důležitou roli zastává ZO. To se jednak vyjadřuje po skončení rozpočtového období k závěrečnému účtu, jednak prostřednictvím finančního výboru průběžně monitoruje průběh hospodaření. Tento typ kontroly byl již představen v kapitole věnované rozpočtovému procesu.

Na základě právních předpisů podléhá hospodaření obcí ještě další kontrole. Dle zákona č. 420/2004 Sb., o přezkouvání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí se provádí tzv. přezkouvání hospodaření. Přezkum hospodaření zabezpečuje krajský úřad nebo externí auditorská společnost. Kontrolor zpravidla zjišťuje, zda informace uvedené ve výkazech jsou pravdivé a skutečně informují o současné ekonomické situaci obce, a také posuzuje způsob nakládání s majetkem a jeho evidenci. Přezkum by měl upozornit na případná rizika v hospodaření obcí a sledovat účelnost, hospodárnost a efektivnost vynaložených prostředků. S ohledem na velikost obce, resp. počet jejích obyvatel je přezkum prováděn jednorázově po konci rozpočtového období nebo je rozdělen do dílčích částí, které jsou prováděny v průběhu běžného roku a na začátku roku následujícího. Výhodou dílčího přezkouvání je možnost reakce obce na zjištěná pochybení a sjednání nápravy. Výstupem z této kontroly je dokument Zpráva o výsledcích přezkouvání hospodaření. Uvedená zpráva je součástí závěrečného účtu obce a obsahuje vyjádření, zda byly či nebyly zjištěny nedostatky v hospodaření a zda došlo k porušení rozpočtové kázně.

Další typ kontroly vychází ze zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o veřejnosprávní kontrolu nad vynakládáním veřejných prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních fondů nebo také z fondů evropské unie, a o kontrolu vnitřního kontrolního systému obce. Ověřuje se také dodržování právních předpisů a opatření při hospodaření s veřejnými prostředky. Výstupem z této kontroly je zpráva o výsledku finanční kontroly. [1]

Provedenou kontrolou může být zjištěno, že došlo k porušení rozpočtové kázně, což je případ, kdy peněžní prostředky jsou neoprávněně použity nebo zadrženy. Za porušení rozpočtové kázně je možné uložit pokutu až do výše jednoho miliónů korun. [2]

3. ANALÝZA HOSPODAŘENÍ OBCÍ

Pro účely srovnání vývoje hospodaření obcí byly vybrány obce Orlová a Třinec. První uvedená obec byla zvolena z toho důvodu, že se jedná o místo trvalého bydliště zpracovatele bakalářské práce. Pro výběr další obce bylo stanoveno kritérium, kterým byla obec s podobným počtem obyvatel a její umístění co nejblíže obci Orlová s ohledem na větší znalost místních podmínek. Na základě této skutečnosti byla vybrána obec Třinec.

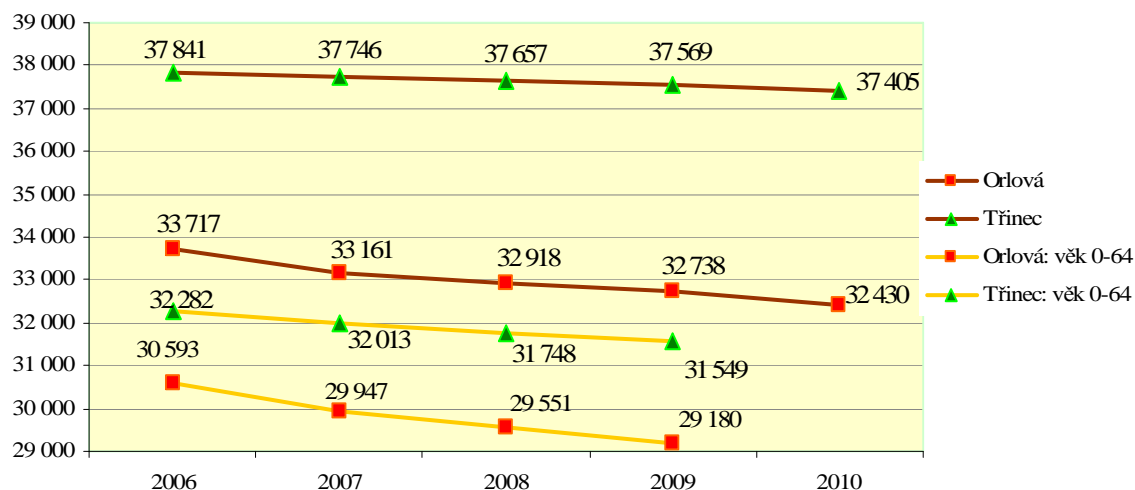
Hospodaření obcí je hodnoceno za období let 2006 – 2010 na základě vykázaných údajů po konsolidaci. V letech 2006 – 2009 bakalářská práce vychází ze skutečných příjmů a výdajů dosažených obcemi a v roce 2010 ze schváleného rozpočtu obcí na rok 2010.

Obsahem této kapitoly je uvést základní informace o obcích, charakterizovat příjmy a výdaje obecního rozpočtu a prezentovat základní data o hospodaření obcí.

3.1 Základní údaje o obcích

V souladu se zákonem o obcích je obec Orlová a Třinec městem. Uvedená města se nachází v Moravskoslezském kraji, přičemž město Orlová spadá do okresu Karviná a město Třinec do okresu Frýdek-Místek. Území města Třinec zasahuje do podhorského prostředí Beskyd.

Graf 3.1 Vývoj počtu obyvatel města Orlová a města Třinec v letech 2006 - 2010



Pramen: Český statistický úřad. Obyvatelstvo. Databáze demografických údajů za obce ČR. Dostupné z: <http://www.czso.cz/cz/obce_d/index.htm>, Český statistický úřad. Ročenky. Demografická ročenka měst (1999 – 2008). Dostupné z: <<http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/p/4018-09>>

Počet obyvatel, který je uveden v grafu 3.1, zaznamenal v hodnoceném období u obou měst klesající charakter. Grafické znázornění rovněž ukazuje, že město Třinec má mnohem větší počet obyvatel nad 64 let (údaje za rok 2010 dle věku nebyly k dispozici).

Rozloha města Orlová činí 2 467,36 ha a města Třinec 8 547,38 ha.

Z hlediska průmyslu je město Orlová významným místem pro těžební průmysl a město Třinec pro hutní průmysl. Ve městě Třinec se rovněž nachází průmyslová zóna Třinec Baliny.

Město Orlová i město Třinec jsou obcemi s rozšířenou působností. Město Orlová má ve svém správním obvodu ještě obce Dolní-Lutyně, Doubrava a Petřvald. Do správního obvodu města Třinec kromě tohoto města náleží obce Nýdek, Bystřice, Vendryně, Košariska, Řeka, Střítež, Smilovice, Vělopolí, Hnojník, Komorní Lhotka a Ropice.

Město Orlová zřizuje 14 příspěvkových organizací. Největší počet těchto organizací připadá do oblasti školství, kde je město zřizovatelem 3 mateřských škol, 7 základních škol a Domu dětí a mládeže Orlová, příspěvková organizace. V oblasti kultury město zřídilo organizace Dům kultury města Orlové, příspěvková organizace a od roku 2010 Městskou knihovnu Orlová, příspěvková organizace (dříve doplňková činnost města). V sociální oblasti je město od roku 2009 zřizovatelem Domovu VESNA Orlová, příspěvková organizace (dříve příspěvková organizace Moravskoslezského kraje).

Město Třinec je zřizovatelem 18 příspěvkových organizací. V oblasti školství zřídilo 12 základních a mateřských škol a Dům dětí a mládeže, Třinec, příspěvková organizace. V kulturní oblasti je město zřizovatelem Městské knihovny Třinec, Městského kina Kosmos Třinec a Správy tělovýchovných a rekreačních služeb města Třinec. V sociální oblasti jsou zřízeny organizace Sociální služby města Třince a Centrum sociální pomoci Třinec, příspěvková organizace.

Město Orlová je stoprocentním vlastníkem společnosti SMO, městská akciová společnost Orlová. Uvedená společnost zajišťuje rozvod tepelné energie, odpadové hospodářství, opravy a údržbu místních komunikací a je provozovatelem většiny sportovních zařízení na území města. V rámci privatizace bytového fondu město Orlová založilo družstvo ORLOVAN, městské bytové družstvo.

Město Třinec je zakladatelem společnosti Distribuce tepla Třinec, a.s., ve které vlastní stoprocentní majetkovou účast.

3.2 Příjmy rozpočtů obcí

Účelem kapitoly 3.2 a kapitoly 3.3 je obecně popsat příjmy a výdaje rozpočtu obce.

Příjmy obecních rozpočtů lze dělit na tzv. **běžné příjmy** a **kapitálové příjmy**.

„**Běžné příjmy** rozpočtu obce se každoročně opakují, jsou určeny k financování běžných, každoročně se opakujících potřeb, tj. především výdajů na veřejné statky.“ [2, str. 79]

Podle charakteru se člení na:

- **daňové, nenávratné příjmy**, tj. povinné platby stanovené daňovými zákony, které představují největší skupinu běžných příjmů,
- **nedaňové příjmy**, tj. všechny ostatní příjmy, z nichž některé mohou být také stanoveny zákonem, např. správní poplatky.

Podle původu jsou členěny na:

- **vlastní příjmy**, tj. místní a svěřené daně, případně sdílené daně dle daňového určení, vlastní nedaňové příjmy (např. z pronájmu majetku obce, z podnikání obce), správní poplatky za úkony, které obce vykonávají v rámci své přenesené působnosti,
- **příjmy z přerozdělovacích procesů**, tj. transfery:
 - **nenávratné** – dotace z rozpočtové soustavy, příjmy od jiných subjektů (např. příjmy ze sdružování finančních prostředků na zajištění veřejných statků, a to neinvestičního charakteru, dary apod.),
 - **návratné** – krátkodobé a překlenovací úvěry neinvestičního charakteru se splatností v rozpočtovém roce, případně jiné krátkodobé půjčky a finanční výpomoci, zpravidla bezúročné, z rozpočtové soustavy. [2]

„**Kapitálové příjmy** rozpočtu obce jsou jednorázové, zpravidla se pravidelně neopakují, mají vztah k financování dlouhodobých potřeb v oblasti pořízení investic, z nichž prospěch budou mít i budoucí generace.“ [2, str. 79]

Člení se na:

- **vlastní příjmy**, tj. např. příjmy z prodeje majetku, z majetkových podílů, cenných papírů,
- **příjmy z přerozdělovacích procesů**, tj. transfery:
 - **nenávratné** – např. účelové kapitálové dotace ze státního rozpočtu nebo státních účelových fondů na financování konkrétní investice, příjmy od jiných subjektů (např. při sdružování prostředků na financování společné investice), dary na pořízení investice,

- **návratné** – úvěrového charakteru, např. střednědobý nebo dlouhodobý úvěr na pořízení a financování investic od peněžního ústavu, příjmy z emise komunálních cenných papírů, nebo bezúročné návratné půjčky a finanční výpomoci. [2]

3.2.1 Daňové příjmy

Daňové příjmy jsou považovány za základní a hlavní druh finančních zdrojů obcí. Na celkových příjmech obcí se průměrně podílejí téměř jednou polovinou. [2]

Daňové příjmy je možné rozdělit do dvou skupin. [1]

První skupina představuje nárok obce na část výnosů z celostátně uvalených daní. Tyto daně stát vybírá na centrální úrovni a na základě předem stanovených koeficientů posílá obcím příslušnou část. Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů vymezuje tzv. daňové určení, tzn. určuje druhy daní, jejichž výnos plyne přímo do rozpočtu obce ve stoprocentní výši (hovoříme o tzv. **svěřených daních**) a dále stanovuje procentuální podíl na celostátně vybíraných daních, který patří obcím jako celku (jedná se o tzv. **sdílené daně**). Každá obec se pak na uvedené procentuální části celostátního výnosu podílí určitým koeficientem. V souvislosti s tím Ministerstvo financí po dohodě s Českým statistickým úřadem zveřejňuje s účinností od 1. září běžného roku vyhlášku, kde právě stanoví procento, podle kterého se vypočítává poměrná část pro každou obec.

Druhou skupinu daňových příjmů obce tvoří výnosy z tzv. **místních daní**, za které se považují místní poplatky.

Celostátně platný zákon vymezuje, co je předmětem daně, způsob výpočtu základu daně, sazby daně, osvobození a slevy z daně, kdo daň platí, vybírá a spravuje. Obce tak nemohou přímo ovlivňovat daňové výnosy, tzn. nemají daňovou pravomoc, vyjma daně z nemovitostí. U této daně může ZO rozhodnout o změně doplňkové sazby.

Daně se také člení na:

- **přímé**, což znamená, že daňovou povinnost nelze přenést na jiný subjekt a současně tyto daně postihují zdaňovaný příjem při jeho vzniku; někdy se přímými daněmi nazývají daňové typy, u nichž je totožná osoba poplatníka, což je osoba povinná uhradit daň, a plátce, jímž je osoba, která odvádí správci daně vybranou či sraženou daň od poplatníků (daň z příjmů fyzických a právnických osob, daň z majetku),

- **nepřímé**, které se spojují s příjmem při jeho upotřebení (daň z přidané hodnoty, spotřební daně).

Z hlediska předmětu daně rozlišujeme daně majetkového a důchodového typu.

Majetkové daně

Majetkové daně se řadí mezi daně přímé. Majetkovou daň pro obec představuje daň z nemovitostí, přičemž její celý výnos plyne do obecního rozpočtu, tzn. jedná se o daň svěřenou. Mezi majetkové daně také zahrnujeme daň dědickou, darovací a z převodu nemovitostí, u kterých se zdaňuje převod vlastnických práv, a silniční daň. Výnos z těchto daní je však příjmem státního rozpočtu.

Daň z nemovitostí je upravena zákonem ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů. Dani z nemovitostí podléhají pozemky a stavby, jež se nacházejí na území příslušné obce, přičemž výše daně není odvozena z tržní hodnoty nemovitostí, ale na základě právním předpisem stanovených koeficientů. Uvedenou daň se každoročně zdaňuje nemovitý majetek ve vlastnictví, případně v trvalém užívání, tzn. pozemky a stavby. Základ daně je odvozován od výměry pozemku a zastavěné plochy staveb.

Od této daně je zpravidla osvobozen majetek ve vlastnictví státu a obcí, půda, která je zastavěná komunikacemi, železnicí, ostatními dopravními a komunikačními systémy apod. Ze zdanění jsou často vyjmuty, nebo se využívají slevy ze zdanění, nemovitosti, které slouží k sociálním, vzdělávacím, náboženským, sportovním a podobným účelům. [2]

Důchodové daně

Důchodové daně stejně jako majetkové řadíme do kategorie přímých daní. Právní úprava je dána zákonem č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

Z hlediska subjektu daně se člení na: [2]

- **daň z příjmů fyzických osob**, kde předmětem daně jsou :
 - příjmy ze závislé činnosti a funkčních požitků,
 - příjmy z podnikání a z jiné samostatné výdělečné činnosti,
 - příjmy z kapitálového majetku,
 - příjmy z pronájmu,
 - příjmy ostatní,
- **daň z příjmů právnických osob**, kde předmětem daně jsou příjmy (výnosy) z veškeré činnosti a z nakládání s veškerým majetkem, přičemž příjmem se rozumí příjem peněžní i nepeněžní, případně dosažený směnou.

Celostátní výnos daně z příjmů fyzických a právnických osob je procentuálně rozdělován mezi obec, kraj a státní rozpočet. Jedná se tedy o daně sdílené. Výjimku představuje pouze daň z příjmů právnických osob placená obcí (nebo také krajem). V tomto případě je celý výnos z této daně příjmem obecního či krajského rozpočtu a tato daň se pak považuje za daň svěřenou.

Ze shora uvedeného je patrné, že do obecního rozpočtu plyne stoprocentní výnos daně z nemovitostí nacházejících se na území obce, stoprocentní výnos daně z příjmů právnických osob placené obcemi a procentuální podíl z celostátního výnosu daně z příjmů fyzických osob a právnických osob bez daně placené obcemi. Kromě těchto příjmů však daňové příjmy obcí také tvoří procentuální podíl z celostátního výnosu daně z přidané hodnoty.

Procentuální podíl z celostátního výnosu daně z příjmů je mezi jednotlivé obce rozdělován podle přepočteného počtu obyvatel (dle velikostní kategorie obce), u výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků navíc podle počtu pracovních míst v obci a daňový výnos ze zdanění příjmů z podnikání fyzických osob, z pronájmu a ostatních příjmů ještě podle trvalého bydliště podnikatele. Novela zákona o rozpočtovém určení daní (zákon č. 377/2007 Sb.) zavedla od roku 2008 další kritéria pro přerozdělování podílu obcí na sdílených daních, a to celkovou výměru obce a prostý počet obyvatel, a modifikovala stávající kritérium přepočtený počet obyvatel obce.

Správu a výběr těchto daní vykonávají místně příslušné finanční úřady.

Místní poplatky

Místní poplatky jsou uzákoněny zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Mají charakter místních daní, ale vzhledem k tomu, že právní úprava tento pojem nepoužívá, hovoříme o místních poplatcích. [2]

Každá obec si může na svém území zavést některý z poplatků uvedených v zákoně, přičemž o jejich zavedení rozhoduje ZO. Místní poplatky si obce spravují a vybírají samy a stanovují je ve formě závazné vyhlášky obce v samostatné působnosti. Ve vyhlášce obec zejména upraví vznik a zánik poplatkové povinnosti, způsob vybírání, splatnost a především stanoví výši sazby poplatku, jelikož v zákoně je uvedena maximální možná sazba. V různých obcích tak může být výše téhož poplatku různá. Obec při jejich vybírání musí respektovat i zákon o správě daní a poplatků.

Místní poplatky plní fiskální funkci, což znamená, že podstatou poplatků je zajištění určitých příjmů do rozpočtu obce, a regulační či ochrannou funkci, díky níž může

obec na svém území zavedením určitého druhu poplatku ovlivnit frekvenci určitých činností, např. pořádek obce, čistotu obce.

Zákon o místních poplatcích pro každý druh místního poplatku upravuje základní náležitosti, jako kdo poplatek platí (osobu poplatníka, tj. fyzická či právnická osoba), k čemu se poplatek vztahuje (předmět), z čeho se poplatek vypočítává (základ), nejvyšší sazbu, osvobození od placení, příp. slevy, splatnost a sankce.

V pravomoci ZO je případné snížení nebo prominutí poplatku, přičemž zpravidla bere v úvahu poplatníkovu schopnost uhradit poplatek, např. u invalidů, důchodců nebo v rámci konkrétní podpory podnikání.

Obce mohou vybírat následující poplatky: [3]

- poplatek ze psů,
- poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt,
- poplatek za užívání veřejného prostranství,
- poplatek ze vstupného,
- poplatek z ubytovací kapacity,
- poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí města,
- poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj,
- poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů,
- poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho napojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace.

3.2.2 Nedaňové a kapitálové příjmy

Mezi nedaňové příjmy rozpočtů obcí patří: [2]

- příjmy z vlastní správní činnosti,
- příjmy z vlastního podnikání,
- příjmy z mimorozpočtových fondů obce,
- příjmy – pokuty sankční povahy,
- uživatelské poplatky,
- ostatní nedaňové příjmy.

Příjmy z vlastní správní činnosti představují poplatky za správní úkony. Stát některé úkoly a pravomoce v oblasti státní správy přenáší na obce, a ve větším rozsahu pak na tzv. pověřené obecní úřady. Jedná se o tzv. přenesenou působnost obce. V rámci této

působnosti obce zajišťují poskytování správních úkonů občanům a organizacím, přičemž vybrané poplatky by měly krýt náklady spojené s jejich poskytováním. Jedním z poplatků je např. poplatek za ověření podpisu, za vydání stavebního povolení, za výpis z katastru nemovitostí. Správní poplatky jsou upraveny zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

Příjmy obecních rozpočtů **z vlastního podnikání** tvoří především příjmy z pronájmu obecního majetku a z prodeje nekapitálového majetku. Dále zde patří příjmy z podílů na zisku a dividend a zisk municipálních podniků, který je spíše výjimečný a nepravidelný, protože místní podniky většinou hospodaří na neziskovém principu. Další příjem z vlastního podnikání představují kapitálové příjmy.

Mezi nedaňové příjmy se také zahrnují příjmy plynoucí do rozpočtů obcí **z mimorozpočtových peněžních fondů** obcí, případně z účelových peněžních fondů vyšších stupňů územní samosprávy.

Nedaňovým příjmem rozpočtů obcí jsou také příjmy, které mají povahu **sankčních pokut**. Jedná se o pokuty uložené občanům a firmám v přestupkovém řízení, pokuty uložené za znečišťování veřejných prostranství, za nepořádek apod. Některé druhy sankčních pokut spravují krajské úřady a podle místa sankce pak převádějí výnosy do rozpočtů příslušných obcí. Může jít např. o pokuty za znečišťování ovzduší, za neoprávněné uložení odpadu.

Dalším příjmem rozpočtů obcí mohou být **uživatelské poplatky**. Obce je využívají za lokální služby, které zabezpečují pro občany, případně firmy. Nejčastěji se jedná o poplatky za dodávku pitné vody (tzv. vodné) a za čištění odpadních vod (tzv. stočné). Obce také mohou k zajištění veřejných statků založit místní podnik nebo uzavřít smluvní vztah se soukromou firmou. V tomto případě mohou být uživatelské poplatky jejich příjmem.

Do skupiny **ostatních nedaňových příjmů** rozpočtů obce se zahrnují všechny ostatní příjmy nedaňového charakteru, např. dary, výnosy ze sbírek, příjmy ze sdružování finančních prostředků. Obce sdružují finanční prostředky ke společnému zajišťování a financování veřejných potřeb pro své obyvatele v případě, kdy financování těchto stejných potřeb v jednotlivých obcích s ohledem na jejich nízké budoucí využívání by bylo neekonomické (např. záchranné služby, hasičské služby, výstavba místních vodovodů, místní policie, hromadná meziměstská doprava). Sdružené prostředky plynou do rozpočtu pouze jedné obce, která je provozovatelem a garantem společných potřeb.

Kapitálové příjmy rozpočtů obcí představují příjmy z prodeje dlouhodobého hmotného majetku (zj. pozemků a nepotřebných budov) a nehmotného majetku a příjmy z prodeje finančního majetku, tj. akcií a majetkových podílů. Náleží zde také přijaté dary a příspěvky na pořízení kapitálového majetku. Z uvedeného výčtu vyplývá, že výše těchto příjmů je závislá zejména na tom, jaký majetek obce vlastní. Za významný majetek obcí je možné považovat pozemky, jejichž tržní hodnota v posledních letech podstatně vzrostla. O prodeji obecního majetku rozhoduje ZO. Jeho rozhodnutí, resp. schválení usnesení o prodeji konkrétního majetku by měla předcházet pečlivá ekonomická analýza o větší výhodnosti prodeje před pronájmem a rovněž zvážení možného využití majetku v budoucnu pro rozvojové aktivity obce. Posouzení výhodnosti je proto třeba provádět nejen z krátkodobého, ale především z dlouhodobého hlediska. Získané příjmy z prodeje by pak obce neměly využívat ke krytí běžných výdajů. Jedná se v podstatě o jednorázové příjmy, kterými obce přichází o určitý majetek, a proto by je měly znovu použít na jeho obnovu. Získané finanční prostředky tak budou mít dlouhodobější přínos.

3.2.3 Dotace

Dotace představují druhý nejvýznamnější zdroj finančních prostředků obecních rozpočtů. Jedná se o transfery poskytované ze státního rozpočtu, rozpočtů krajů, příp. ze státních fondů. Důvodem jejich poskytování je skutečnost, že vlastní příjmy obcí nestačí na financování potřebných výdajů, zejména s ohledem na odpovědnost obcí za zabezpečování určitých veřejných statků. „Obecným cílem dotací je snížení meziregionálních rozdílů a zabránění vzniku chudých a bohatých regionů.“ [1]

Dotace jsou poskytovány na financování jak běžných, pravidelně se opakujících neinvestičních potřeb v rozpočtovém období (hovoříme o běžných dotacích), tak i na financování investičních, jednorázových, pravidelně se neopakujících investičních potřeb (tzv. kapitálové dotace).

Dotace můžeme rozdělit do dvou skupin. [1]

První skupinu tvoří **nárokové dotace**, které v podstatě představují povinné platby vlády za služby, jejichž zajišťování přenesla na obce v rámci tzv. přenesené působnosti. Patří zde dotace, resp. příspěvek na částečnou úhradu výdajů spojených s výkonem státní správy. Jeho velikost je ovlivňována rozsahem agendy, která byla na danou obec v rámci přenesené působnosti převedena. Rozlišují se zde např. obce s působností matričního úřadu, stavebního úřadu, obce s pověřeným obecním úřadem. Příspěvek je přidělován jako

neúčelový, takže o jeho použití rozhoduje obec sama. Další dotace v této skupině mají účelový charakter, což znamená, že zpravidla po ukončení rozpočtového období musí dojít k jejich vyúčtování a vrácení nevyčerpané části zpět do státního rozpočtu. Jedná se např. o dotaci na dávky v sociální oblasti, dotaci na žáka základní či mateřské školy.

Druhou skupinou jsou **dotace nenárokové**. Jejich získání je závislé na splnění určitých podmínek a na rozhodnutí centrální, příp. jiné autority. Jedná se v podstatě o účelové dotace na konkrétní investiční aktivity obcí. V posledních letech jsou tyto dotace také poskytovány ze zdrojů Evropské unie.

3.2.4 Dluhové příjmy

Mezi příjmy rozpočtů obcí patří také příjmy dluhového charakteru. Obec tyto příjmy využívá na financování svých potřeb v případě, že nemá dostatek volných vlastních finančních zdrojů. Řadí se zde úvěry a půjčky, příjmy z emise obligací a návratné finanční výpomoci. Na rozdíl od předchozích typů příjmů se jedná o příjmy návratné a jejich inkasování zatěžuje výdajovou stránku rozpočtu úroky. Z tohoto důvodu by mělo být jejich použití omezeno pouze na financování investičních aktivit, jejichž realizace přinese obci, resp. obyvatelům obce budoucí prospěch nebo finanční výnosy do obecního rozpočtu.

Specifickou kategorií těchto příjmů ovšem představují krátkodobé úvěry označované také jako překlenovací. Tyto úvěry obce využívají ke krytí časového nesouladu mezi tokem příjmů a tokem výdajů na účtu u peněžního ústavu, takže jimi doplňují běžné příjmy.

Obec může také ke krytí dočasného časového nesouladu mezi čerpáním výdajů a plněním příjmů použít návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu, rozpočtu kraje nebo rozpočtu jiné obce. Návratná finanční výpomoc je bezúročná a její splatnost musí být zajištěna rozpočtovými příjmy běžného roku. Poskytuje se pouze na základě rozhodnutí a ne smluvního vztahu, a proto se její nesplácení považuje za porušení rozpočtové kázně.

Za účelem sledování dluhové zadluženosti obcí, Ministerstvo financí každý rok provádí výpočet tzv. ukazatele dluhové služby všech obcí (a také krajů). Tento ukazatel vyjadřuje, kolik procent příjmů, které se každý rok opakují, musí být utraceno na obsluhu dluhových nástrojů. Za hraniční hodnotu se považuje míra zadluženosti více jak 30 procent. Pokud některá obec uvedenou procentní hodnotu překročí, obdrží dopis od ministra financí s doporučením na přijetí takových opatření, která zajistí, že v dalších

letech bude ukazatel nižší. Obec pak musí Ministerstvu financí zdůvodnit překročení ukazatele a sdělit přijatá opatření. [1]

3.3 Výdaje rozpočtů obcí

Výdaje je možné členit na:

- **plánované**, tzn. předem poměrně přesně určitelné a obce u nich můžou zvážit únosné úspory, jedná se o výdaje např. na financování provozu škol, školních pomůcek,
- **neplánované** neboli nahodilé, u kterých obec nemůže nikdy předem odhadnout, zda vzniknou a v jaké výši, a jsou financovány z rezerv, příp. z mimorozpočtových rezervních fondů, např. sankční výdaje nejčastěji představované pokutami za porušení rozpočtové kázně placené do státního rozpočtu, výdaje způsobené záplavami.

Stejně jako příjmy se i výdaje člení na:

- **běžné výdaje** sloužící k financování běžných, pravidelně se opakujících potřeb, např. výdaje na platy zaměstnanců, na materiál, energie,
- **kapitálové výdaje**, které slouží k financování dlouhodobých, pravidelně se neopakujících potřeb zasahujících více rozpočtových období, např. výdaje na výstavbu nebo rekonstrukci sportovní haly či školského zařízení, na výkupy pozemků v rámci přípravy průmyslové zóny, na splácení půjček z minulých let.

Výdaje je také možné členit dle povahy na výdaje:

- **nenávratné**, které představují nenávratně vydané finanční prostředky, např. na zabezpečení veřejných statků, na platby úroků, dále se člení na:
 - **běžné**, tj. každoročně se opakující jako např. výdaje na neinvestiční nákupy různého materiálu, zboží a služeb, placené úroky z půjček, placené nájemné, výdaje na opravu a údržbu, platby daní a poplatků, platby sankční povahy, dary poskytované občanům při životním jubileu, narození dítěte nebo při jiné příležitosti, neinvestiční transfery např. dotace dopravním podnikům zajišťujících veřejnou hromadnou dopravu, příspěvky neziskovým organizacím, adresné sociální výpomoci,
 - **kapitálové**, jako např. investiční výdaje na pořízení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, kapitálové transfery.
- **návratné**, které se v budoucnu do rozpočtu obcí opět vrátí, přičemž jejich účelem je především zhodnocení vynaložených finančních prostředků, jedná se o výdaje

na nákup cenných papírů, ukládání dočasně volných prostředků na termínovaný účet, poskytnutí návratné finanční výpomoci občanům, jiným obcím. [2]

Úkolem obcí je především zabezpečovat veřejné statky pro občany, z čehož vyplývá, že část výdajů obecních rozpočtů směřuje na financování některých druhů veřejných statků. Míra finanční účasti obce závisí na charakteru veřejných statků.

Prvním typem veřejných statků jsou **čisté veřejné statky**, jejichž spotřeba je automatická a nelze u nich určit podíl jednotlivce na spotřebě. Mezi takové výdaje se řadí výdaje na udržení veřejného pořádku a bezpečnosti (obecní policie, hasiči), na veřejné osvětlení, veřejné komunikace (osvětlení, chodníky), veřejnou zeleň, likvidaci negativních externalit (na výstavbu a provoz čističek odpadních vod), výdaje na vlastní správu. [2]

Je žádoucí, aby výdaje na zabezpečení čistých veřejných statků byly kryty z veřejných finančních prostředků, a to výnosem tzv. svěřených a sdílených daní a transfery z rozpočtové soustavy. [2]

Druhý typ veřejných statků reprezentují **smíšené veřejné statky**, o jejichž spotřebě rozhoduje sám občan nebo je spotřeba těchto statků přikázána státem (jedná se o tzv. upřednostněné smíšené statky, např. povinná školní docházka). U smíšených statků lze určit podíl jednotlivce na jejich spotřebě, a proto lze také tuto spotřebu ocenit, resp. stanovit uživatelský poplatek.

Zahrnují se zde výdaje na financování vzdělání, zejména základních škol, výdajových programů, zejména sociálního charakteru, např. péče o rodinu a děti, péče o zdravotně postižené občany a přestárlé, zlepšení bydlení a na zabezpečení veřejných statků, u kterých dochází k tržnímu selhání, např. u veřejné hromadné dopravy. [2]

Skutečnost, že spotřeba těchto statků je libovolná a ocenitelná, již naznačuje, že tyto statky jsou financovány nejen z veřejných, ale i ze soukromých zdrojů. Náklady na jejich financování jsou proto zcela nebo zčásti hrazené občany ve formě uživatelského poplatku. V případě, že uživatelský poplatek kryje jen část nákladů, z výdajů rozpočtu obce se dotuje úhrada na ekonomicky nutnou výši, případně se ziskovou přírážkou především pokud jsou veřejné statky zajišťovány prostřednictvím soukromé firmy. Výjimku tvoří upřednostněné statky, které jsou hrazeny z veřejných prostředků, a to z rozpočtu obcí, státu, příp. kraje. [2]

Veřejné statky obce zabezpečují prostřednictvím zřízených neziskových organizací nebo založených společností, neziskových organizací zřízených jinými subjekty nebo smluvního vztahu se soukromou firmou.

3.4 Analýza hospodaření města Orlová

Zastupitelstvo města Orlové schválilo svým usnesením č. 70/3 ze dne 18. 4. 2007 závěrečný účet města za rok 2006, svým usnesením č. 272/11 ze dne 16. 4. 2008 závěrečný účet města za rok 2007, svým usnesením č. 431/18 ze dne 22. 4. 2009 závěrečný účet města za rok 2008 a svým usnesením č. 600/27 ze dne 28. 4. 2010 závěrečný účet města za rok 2009. Rozpočet města na rok 2010 schválilo zastupitelstvo města svým usnesením č. 551/25 ze dne 9. 12. 2009.

Tabulka 3.1 podává základní přehled o hospodaření města Orlová za hodnocené období. Ve sledovaném období město Orlová vykazalo vyšší výdaje než příjmy, což vedlo k zápornému výsledku hospodaření. Město dosáhlo nejvyššího salda příjmů a výdajů v roce 2009. Do hodnoty tohoto salda se v důsledku ekonomické krize promítl zejména negativní vývoj daňových výnosů, který způsobil snížení očekávaných daňových příjmů o 33 mil. Kč. Město Orlová plně pokrylo vzniklý deficit zůstatky finančních prostředků z minulých let, zapojených do rozpočtu prostřednictvím fondu rezerv a rozvoje a investičního fondu a v roce 2009 navíc úvěrovým rámcem, který je také zapojen ve schváleném rozpočtu na rok 2010.

Tab. 3.1 Hospodaření města Orlová v letech 2006 – 2010 (v tis. Kč)

Příjmy/výdaje/saldo	2006	2007	2008	2009	2010*
Příjmy	623 710	611 977	710 276	590 893	388 800
Výdaje	654 888	632 040	719 098	669 427	445 115
SALDO příjmů a výdajů	-31 178	-20 063	-8 822	-78 534	-56 315

*schválený rozpočet

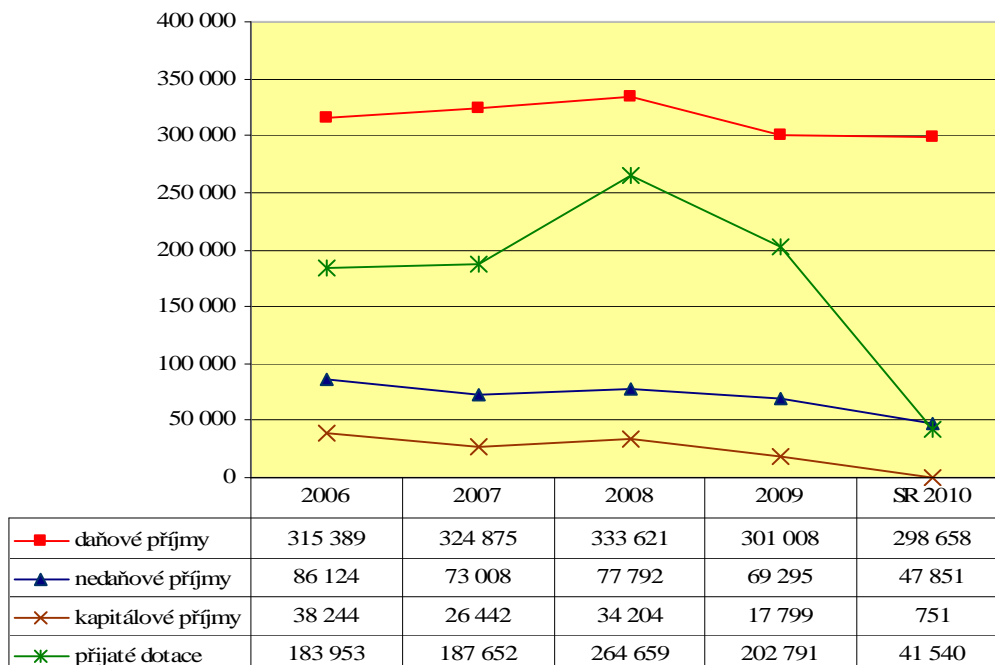
Pramen: Závěrečný účet města za rok 2006 – 2009, schválený rozpočet města na rok 2010, vlastní zpracování

Celkové příjmy a výdaje se v hodnoceném období pohybovaly na obdobné úrovni. Výjimku představuje pouze rok 2010, kdy v plánovaných příjmech nejsou zahrnuté dotace, jejichž poskytnutí v době schválení rozpočtu na rok 2010 nebylo schváleno, a tato skutečnost se následně projevila i ve výdajové stránce rozpočtu města.

V grafu 3.2 jsou zobrazeny jednotlivé druhy příjmů města Orlová v třídění dle rozpočtové skladby. Z grafu je zřejmé, že daňové příjmy představují největší zdroj příjmů. Dalším významným příjmem jsou přijaté transfery, resp. dotace. U tohoto druhu příjmu je zaznamenán vyšší nárůst v roce 2008, který je způsoben poskytnutou investiční státní dotací ve výši 66,5 mil. Kč na rekonstrukci objektu na bytové jednotky původně

využívaného jako hotelový dům. Menší část příjmů pak tvoří nedaňové příjmy a kapitálové příjmy. Grafické znázornění těchto dvou druhů příjmů kopíruje stejný trend

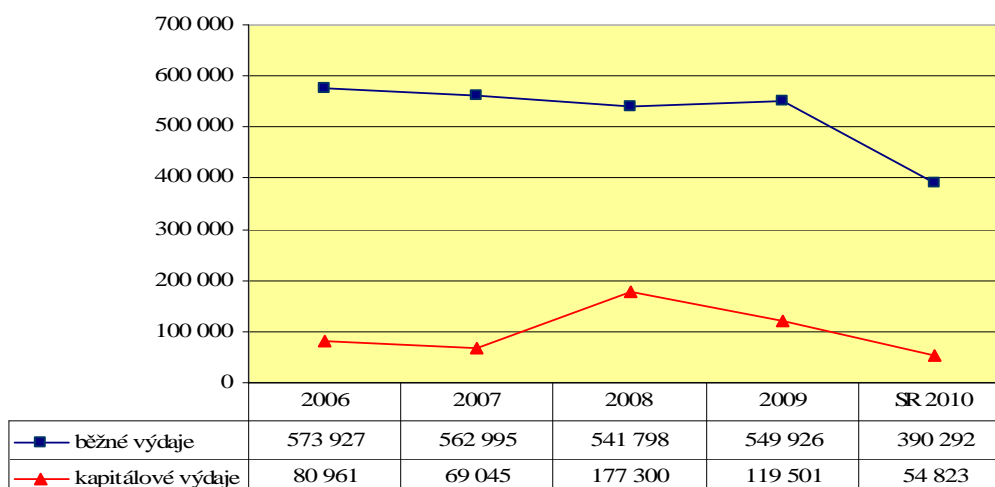
Graf 3.2 Přehled příjmů rozpočtů města Orlová za období 2006 – 2010 (v tis. Kč)



Pramen: Závěrečný účet města za rok 2006 – 2009, schválený rozpočet města na rok 2010, vlastní zpracování

Město Orlová vynakládá finanční prostředky především ke krytí běžných výdajů, což je ovšem dáno již charakterem těchto výdajů (viz. Graf 3.3).

Graf 3.3 Běžné a kapitálové výdaje rozpočtů města Orlová za období 2006 – 2010 (v tis. Kč)



Pramen: Závěrečný účet města za rok 2006 – 2009, schválený rozpočet města na rok 2010, vlastní zpracování

Běžné výdaje města mají od počátku sledovaného období klesající charakter. Sestupná křivka je pouze přerušena mírným vzestupem hodnoty těchto výdajů v roce 2009. Schválené běžné výdaje na rok 2010 jsou o 183 tis. Kč nižší než v roce 2006. Velikost kapitálových výdajů závisí na realizovaných investičních akcích města. Uvedené výdaje dosáhly oproti ostatním rokům v roce 2008 vyšší hodnoty. Tato skutečnost je ovlivněna shora uvedenou investiční akcí, na kterou celkové náklady činily 106 mil. Kč.

Z hlediska dlouhodobého dluhového financování město Orlová splácelo během hodnoceného období dlouhodobý bankovní úvěr přijatý od Volksbank, a.s. v roce 2003 ve výši 89 mil. Kč na koupi objektu hotelového domu (roční splátky činí cca 10,5 mil. Kč). Splatnost úvěru končí v roce 2012. Od roku 2008 město zahájilo čerpání úvěrového rámce ve výši 100 mil. Kč přijatého na pokrytí spoluúčasti města u akcí financovaných z dotací (do roku 2023). Nesplácená část jistiny na konci roku 2009 byla 56,4 mil. Kč a skládá se z 5 dílčích úvěrů. V roce 2010 musí město vrátit desetiletou půjčku obdrženou ze Státního fondu rozvoje bydlení ve výši 11,8 mil. Kč.

Město také používá ke svému hospodaření peněžní fondy, a to investiční fond, fond rezerv a rozvoje, fond rozvoje bydlení a sociální fond.

3.5 Analýza hospodaření města Třinec

Zastupitelstvo města Třinec schválilo svým usnesením č. 4/116/2007 ze dne 24. 4. 2007 závěrečný účet města za rok 2006, svým usnesením č. 11/340/2008 ze dne 22. 4. 2008 závěrečný účet města za rok 2007 a svým usnesením č. 20/562/2009 ze dne 9. 6. 2009 závěrečný účet města za rok 2008. Závěrečný účet města za rok 2009 bude předložen ke schválení zastupitelstvu města až v červnu roku 2010, a proto bakalářská práce za rok 2009 vychází ze skutečných příjmů a výdajů poskytnutých městem. Rozpočet města na rok 2010 byl schválen usnesením zastupitelstva města č. 25/675/2009 ze dne 17. 12. 2009.

Ve sledovaném období město Třinec vykazovalo jak deficitní tak i přebytkové hospodaření (viz. Tab. 3.2). Z tabulky je patrné, že město v roce 2006 zaznamenalo nejhorší výsledek hospodaření. Záporné saldo bylo kryto naspořenými zůstatky z minulých let a půjčenými prostředky od Třineckých železáren, a.s. (na výstavbu komunikací v rámci průmyslové zóny Baliny). Ve srovnání s dalšími roky jsou v tomto období dosažené celkové příjmy na nejnižší hodnotě a celkové výdaje na druhé nejvyšší úrovni. Od roku 2007 celkové výdaje vykazují vzestupný trend. V roce 2010 jsou schválené rozpočtové příjmy a výdaje města stanovené v porovnání se skutečnými příjmy a výdaji předchozích

let na vyšší úrovni. Schválené saldo je pokryto zůstatky minulých let a očekávanými půjčenými prostředky od ČSOB, a. s. na realizaci projektu „Revitalizace povodí Olše“.

Tab. 3.2 Hospodaření města Třinec v letech 2006 – 2010 (v tis. Kč)

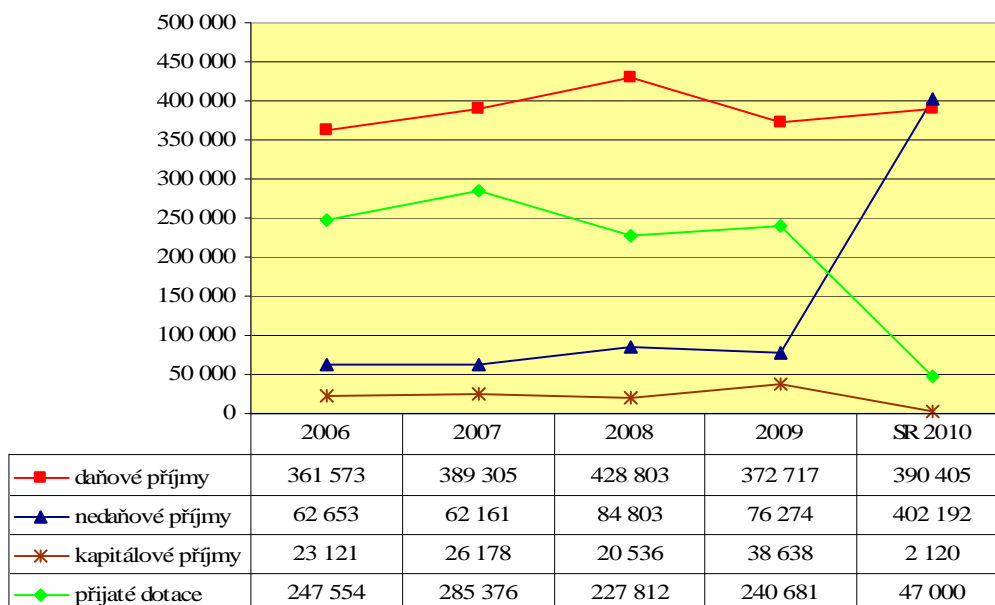
Příjmy/výdaje/saldo	2006	2007	2008	2009	2010*
Příjmy	694 901	763 020	761 954	728 310	841 717
Výdaje	778 132	688 876	715 000	751 983	866 397
SALDO příjmů a výdajů	-83 231	74 144	46 954	-23 673	-24 680

*schválený rozpočet

Pramen: Závěrečný účet města za rok 2006 – 2008, výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet města na rok 2010, vlastní zpracování

Jednotlivé druhy příjmů rozpočtu města Třinec jsou znázorněny v grafu 3.4.

Graf 3.4 Přehled příjmů rozpočtů města Třinec za období 2006 – 2010 (v tis. Kč)



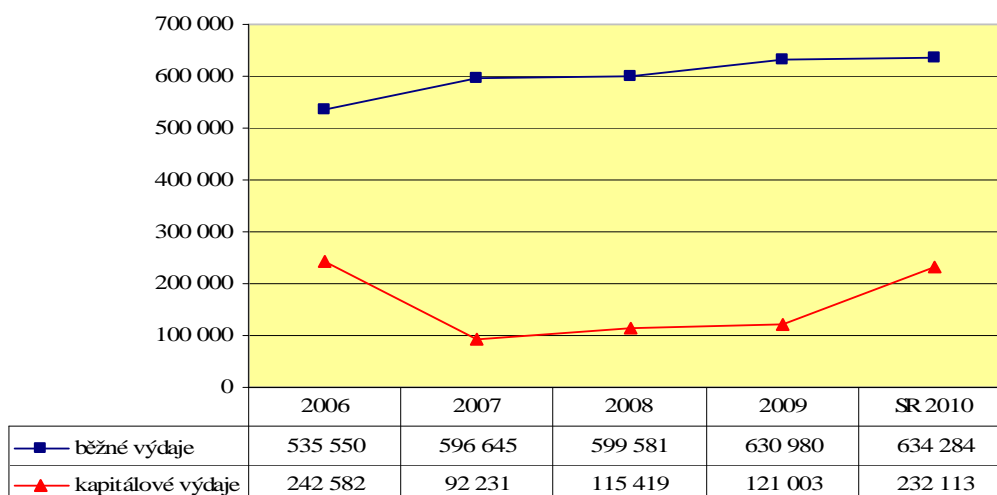
Pramen: Závěrečný účet města za rok 2006 – 2008, výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet města na rok 2010, vlastní zpracování

Objemově nejvýznamnějším příjmem jsou daňové příjmy. Vyšší nárůst tohoto druhu příjmu v roce 2008 je způsoben příznivým vývojem daně z příjmů právnických osob (101 154 tis. Kč) a daně z přidané hodnoty (153 062 tis. Kč). Uvedené daně se podílely téměř 60 procenty na celkových daňových příjmech města. Další podstatný zdroj finančních prostředků představují přijaté dotace. Jejich výrazný pokles v roce 2010 ovlivňuje skutečnost, že zahrnují pouze dotace, jejichž poskytnutí bylo zřejmé v době

schválení rozpočtu na rok 2010. Mezi objemově méně významné, ale přesto důležité zdroje příjmů města, patří nedaňové příjmy a kapitálové dotace.

Graf 3.5 zobrazuje výdaje města Třinec dle nejčastěji používaného třídění výdajů na běžné výdaje a kapitálové výdaje.

Graf 3.5 Běžné a kapitálové výdaje rozpočtů města Třinec za období 2006 – 2010
(v tis. Kč)



Pramen: Závěrečný účet města za rok 2006 – 2008, výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet města na rok 2010, vlastní zpracování

Na základě uvedeného grafu je možné konstatovat, že město vynakládá finanční prostředky především na úhradu svých běžných potřeb a závazků. Z tohoto důvodu se běžné výdaje velmi výrazně podílí na jeho celkových výdajích. Ve sledovaném období křivka spojnice trendu běžných výdajů vykazuje vzestupný charakter. Od roku 2007 rovněž kapitálové výdaje města Třinec zaznamenaly rostoucí křivku.

V rámci dlouhodobého financování z cizích zdrojů bylo hospodaření města Třinec zatíženo splátkami dlouhodobého úvěru, který obdrželo ve výši 200 mil. Kč od České spořitelny a. s. v roce 2005. Nesplácena část úvěru k 31. 12. 2009 činila 136,5 mil. Kč a splatnost úvěru končí v roce 2015. V roce 2007 město splatilo Třineckým železárnám, a. s. přijatou půjčku v roce 2005 ve výši 20 mil Kč a v roce 2006 ve výši 38,2 mil. Kč. Dále město v letech 2006 – 2007 splácelo půjčky obdržené ze Státního fondu životního prostředí (745,2 tis. Kč) a Státního fondu rozvoje bydlení (12,4 mil. Kč).

Ke svému hospodaření město využívalo fond rozvoje bydlení, fond životního prostředí a sociální fond.

4. SROVNÁNÍ HOSPODAŘENÍ OBCÍ

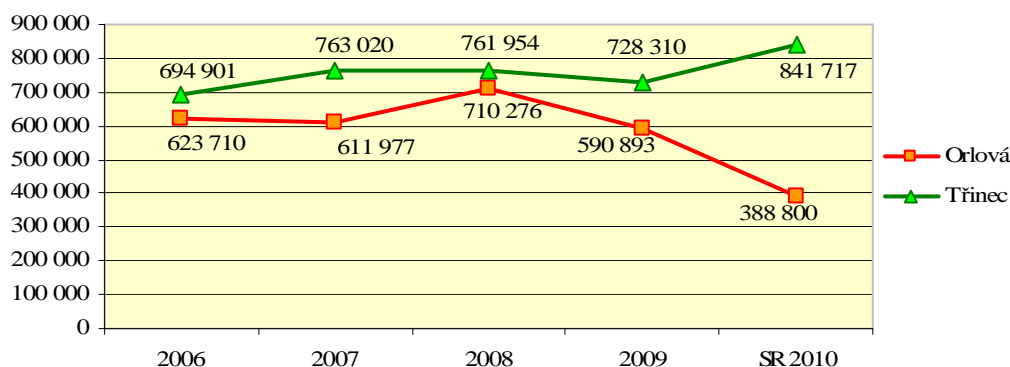
Čtvrtá kapitola bakalářské práce se zabývá rozbořem a srovnáním příjmové a výdajové stránky rozpočtů vybraných obcí za sledované období.

Základní přehled o příjmech a výdajích obcí uvedený v předchozí kapitole poukazuje na skutečnost, že se hospodaření obcí vyznačuje jak shodnými, tak i rozdílnými znaky.

Ve sledovaném období s výjimkou roku 2006 město Třinec vykázalo příznivější saldo příjmů a výdajů (viz. Tab. 3.1 a 3.2). Zatímco celkové výdaje města Orlová vždy přesáhly dosažené celkové příjmy, město Třinec v roce 2007 – 2008 zaznamenalo kladný výsledek hospodaření a v roce 2009 a 2010 dosáhlo, resp. očekává nižší záporné saldo příjmů a výdajů oproti městu Orlová. Nejhorší výsledek hospodaření město Třinec vykázalo v roce 2006.

Z porovnání křivky příjmů obou měst v grafu 4.6 je patrné, že během hodnocených let se celkové příjmy rozpočtu města Orlová pohybují pod úrovní celkových příjmů města Třinec. Největší rozdíl je znatelný v roce 2010. Vzhledem k tomu, že se ovšem nejedná o skutečné příjmy, ale pouze o schválené, které nezahrnují nenárokové dotace a jiné nepředpokládané a nahodilé příjmy, je možné očekávat, že jejich hodnota bude po skončení rozpočtového období jiná. Vysoká rozdílná hodnota je způsobena především schválenými nedaňovými příjmy rozpočtu města Třinec, jež jsou o 354 341 tis. Kč vyšší než u města Orlová. Další výraznější rozdíl je zaznamenán v roce 2007, který činí 151 043 tis. Kč, a v roce 2009 s rozdílem 137 417 tis. Kč.

Graf 4.6 Celkové příjmy města Orlová a Třinec v letech 2006 – 2010 (v tis. Kč)

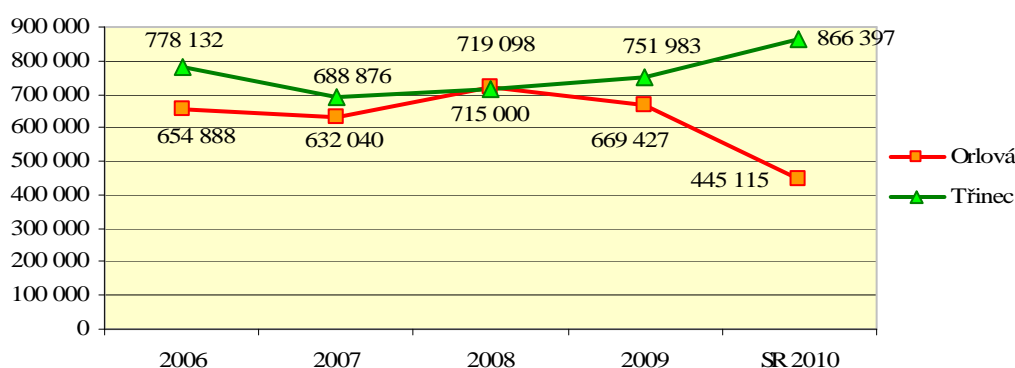


Pramen: Závěrečné účty měst za rok 2006 – 2008, závěrečný účet města Orlová za rok 2009, výkaz města Třinec pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet měst na rok 2010, vlastní zpracování

Do větší hodnoty celkových příjmů města Třinec se hlavně promítly dosažené vyšší daňové příjmy. V souvislosti s tím je však nezbytné uvést, že tyto příjmy bude mít město Třinec vždy vyšší, neboť se odvíjí i od počtu obyvatel.

Jelikož výdaje měst se mimo jiné odvíjí od velikosti příjmů, je grafické znázornění celkových výdajů podobné jako u příjmů. Pouze v roce 2008 výdaje města Orlová nepatrně převýšily dosažené výdaje města Třinec (viz. Graf 4.7). V uvedeném roce také záporné saldo města Orlová díky obdrženým vyšším příjmům dosáhlo nejlepší hodnoty. Při pohledu na křivku vývoje příjmů a výdajů města Orlová je zjevný jejich stejný tvar.

Graf 4.7 Celkové výdaje města Orlová a Třinec v letech 2006 – 2010 (v tis. Kč)



Pramen: Závěrečné účty měst za rok 2006 – 2008, závěrečný účet města Orlová za rok 2009, výkaz města Třinec pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet měst na rok 2010, vlastní zpracování

V tabulce 4.3 jsou uvedené hodnoty celkových příjmů a výdajů měst přepočtené na jednoho obyvatele.

Tab. 4.3 Celkové příjmy a výdaje města Orlová a Třinec v období 2006 – 2010 přepočtené na obyvatele (v tis. Kč)

Příjmy/výdaje/saldo	2006	2007	2008	2009	2010*	2006	2007	2008	2009	2010*
	Orlová					Třinec				
Příjmy	18,5	18,5	21,6	18,0	12,0	18,4	20,2	20,2	19,4	22,5
Výdaje	19,4	19,1	21,8	20,4	13,7	20,6	18,3	19,0	20,0	23,2
SALDO příjmů a výdajů	-0,9	-0,6	-0,3	-2,4	-1,7	-2,2	2,0	1,2	-0,6	-0,7

* schválený rozpočet

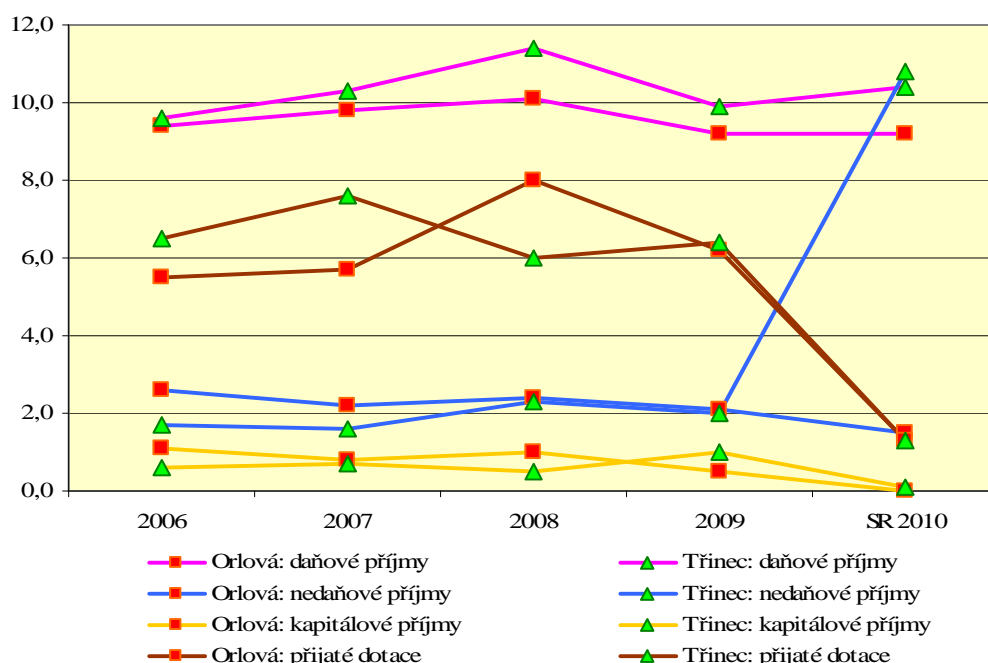
Pramen: Závěrečné účty měst za rok 2006 – 2008, závěrečný účet města Orlová za rok 2009, výkaz města Třinec pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet měst na rok 2010, vlastní zpracování

Z těchto dat vyplývá, že rozdíl mezi skutečnými příjmy a výdaji měst přepočtených na obyvatele není výrazný. Z tohoto důvodu je možné usuzovat, že ani jedno město ne hospodář za podstatněji zvýhodněných podmínek. Vlivem přepočtu se celkové příjmy města Orlová na jednoho obyvatele v roce 2006 a 2008 dostaly nad hodnotu celkových příjmů města Třinec, přičemž v absolutním vyjádření se v průběhu sledovaného období nacházely pod jeho křivkou příjmů. Obdobná situace nastala také u výdajů, jejichž přepočtená hodnota je u města Třinec nižší nejen v roce 2008, jak tomu bylo v případě absolutního vyjádření, ale rovněž v roce 2007 a 2009. Z této skutečnosti také vyplývá, že při srovnání nelze hodnotit data pouze v absolutním vyjádření, ale je třeba též zohlednit přepočtené údaje na jednoho obyvatele.

4.1 Rozbor příjmů rozpočtů obcí

Ke srovnání příjmové stránky obecních rozpočtů je použito nejčastěji užívané třídění příjmů na daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery.

Graf 4.8 Struktura příjmů města Orlová a Třinec v letech 2006 – 2010 přepočtených na jednoho obyvatele (v tis. Kč)



Pramen: Závěrečné účty měst za rok 2006 – 2008, závěrečný účet města Orlová za rok 2009, výkaz města Třinec pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet měst na rok 2010, vlastní zpracování

Shora uvedené grafické zobrazení struktury příjmů v grafu 4.8 jednoznačně znázorňuje zastoupení jednotlivých druhů příjmů na celkových příjmech měst. Určitou odchylku u obou měst vykazuje rok 2010. Jelikož údaje v uvedeném roce vychází pouze ze schválených příjmů, nebude k tomuto období přihlíženo.

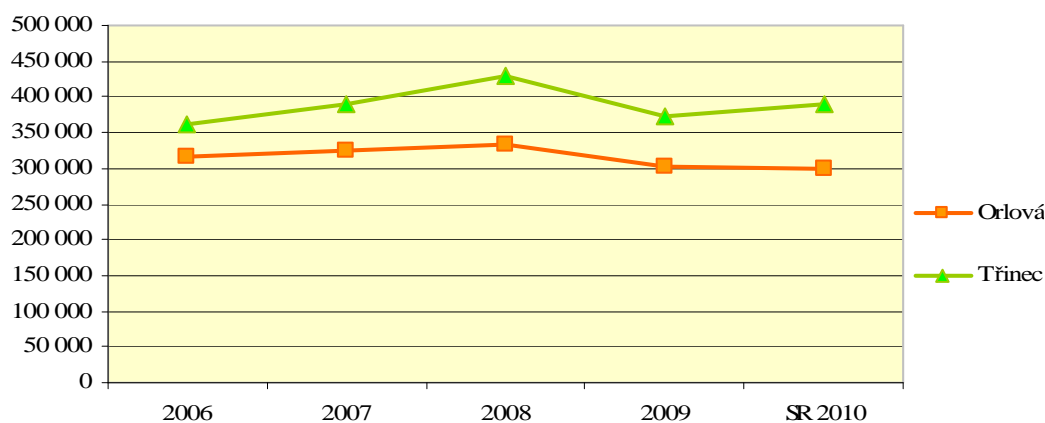
Hlavním příjmem rozpočtů obou měst jsou daňové příjmy. Tyto příjmy tvoří přes 50 procent celkových příjmů. V pořadí druhým významným příjmem měst jsou přijaté dotace, resp. transfery (podíl kolem 30 procent). Třetí pozici zauímají nedaňové příjmy a poslední místo náleží kapitálovým příjmům. Grafické znázornění těchto druhů příjmů v absolutním vyjádření uvedené v kapitole 3.4 a 3.5 (viz. Graf 3.2, 3.4) rovněž dokládá uvedené zjištění.

Podrobnější vývoj jednotlivých příjmů je uveden v příloze č. 1 – 7 bakalářské práce. Vlivem matematického zaokrouhlení vypočtených údajů se souhrnná hodnota dílčích vypočtených údajů nemusí rovnat celkovému součtu.

4.1.1 Daňové příjmy

Přehled o daňových příjmech rozpočtu města Orlová a Třinec poskytuje příloha č. 1 bakalářské práce.

Graf 4.9 Celkové daňové příjmy města Orlová a Třinec v letech 2006 – 2010
(v tis. Kč)



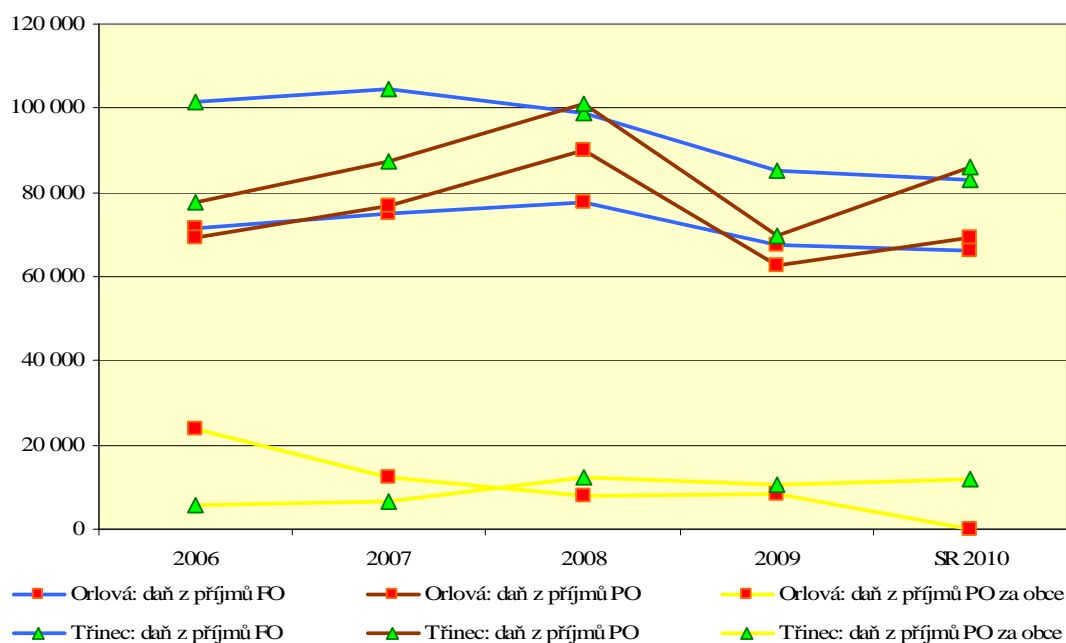
Pramen: Závěrečné účty měst za rok 2006 – 2008, závěrečný účet města Orlová za rok 2009, výkaz města Třinec pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet měst na rok 2010, vlastní zpracování

Vývoj celkových daňových příjmů obou měst, který je zaznamenán v grafu 4.9, má podobný charakter. Daňové příjmy po průběžném nárůstu do roku 2008 zaznamenaly

v roce 2009 pokles způsobený ekonomickou krizí, a to oproti roku 2008 o 32 613 tis. Kč u města Orlová a o 56 086 tis. Kč u města Třinec. V roce 2010 město Orlová předpokládá další mírný úbytek, zatímco město Třinec mírný nárůst. Během sledovaného období město Třinec vykázalo tyto příjmy vyšší než město Orlová, a to jak v absolutním, tak i v přepočteném vyjádření na obyvatele. Tento vývoj ovlivňuje způsob přerozdělování daňových výnosů, který se odvíjí zejména od počtu obyvatel. Z tohoto důvodu je možné konstatovat, že město Třinec vlivem většího počtu obyvatel bude v této oblasti dosahovat lepších výsledků.

Největší podíl na daňových příjmech zaujímá výnos z daně z příjmů (viz. příloha č. 2). Graf 4.10 zaznamenává vývoj daně z příjmů fyzických osob, daně z příjmů právnických osob a daně z příjmů právnických osob za obce, přičemž první dva příjmy tvoří hlavní zdroj finančních prostředků měst.

Graf 4.10 Vývoj daní z příjmů města Orlová a Třinec v letech 2006 – 2010
(v tis. Kč)



Pramen: Závěrečné účty měst za rok 2006 – 2008, závěrečný účet města Orlová za rok 2009, výkaz města Třinec pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet měst na rok 2010, vlastní zpracování

Přepočtené hodnoty daně z příjmů fyzických osob na obyvatele jsou vyšší v celém hodnoceném období u města Třinec (viz. příloha č. 1). Na dani z příjmů fyzických osob se nejvíce podílí daň z příjmů ze závislé činnosti a funkčních požitků (viz. příloha č. 2). Křivka daně z příjmů právnických osob má u obou měst totožný charakter. Z přílohy č. 1

jsou u této daně patrné shodné údaje měst přepočtené na obyvatele, kromě roku 2010, ve kterém však výpočty vychází pouze z předpokládaných příjmů. Menší podíl na dani z příjmů pak tvoří svěřená daň z příjmů právnických osob za obce, jejíž spojnice trendu u města Orlová klesá a naopak u města Třinec mírně roste.

Dalším významným příjmem rozpočtů měst je daň z přidané hodnoty, která se u města Třinec v posledních dvou letech sledovaného období podílí na daňových příjmech 50 procenty.

Ve srovnání s městem Orlová představuje daň z nemovitostí pro město Třinec důležitější zdroj příjmů. Tuto skutečnost ovlivňuje zejména rozloha města Třinec, která je 3,5 krát větší než u města Orlová, a proto se zde nachází také mnohem větší počet nemovitostí. Na výši této daně má vliv rovněž druh pozemku a způsob využití stavby, kdy ve městě Třinec jsou více zastoupeny stavby s vyšší základní sazbou daně (např. chaty, chalupy, podnikatelské objekty). Podíl výnosu daně z nemovitostí na daňových příjmech města Orlová činí necelé 2 procenta a na daňových příjmech města Třinec kolem 7,5 procent. Uvedené podíly se u obou měst v roce 2010 vlivem zdvojnásobení základní sazby daně z nemovitostí zvýší. Ve všech hodnocených letech je přepočtená hodnota na obyvatele o 400 Kč vyšší ve prospěch města Třinec..

Poplatky a odvody v oblasti životního prostředí se na daňových příjmech města Orlová podílí téměř 5 procenty a na daňových příjmech města Třinec necelými 6 procenty. Největší zdroj příjmů v této oblasti tvoří poplatek za likvidaci komunálního odpadu vybíraný na základě obecně závazné vyhlášky obou měst. V podstatě se jedná o místní poplatek, který se ale v souladu s rozpočtovou skladbou nezařazuje do skupiny místních poplatků na položce 134x. Vývoj zmíněného poplatku obsahuje rovněž příloha č. 3. Dále zde města získaly nepatrné příjmy za znečišťování ovzduší, kácení dřevin z důvodu výstavby bez náhradní výsadby, za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu a město Třinec navíc za uložení odpadů.

Vedle shora uvedeného poplatku za likvidaci komunálního odpadu vybírala města další místní poplatky, jejichž přehled je uveden v příloze č. 3. Město Orlová stanovilo na svém území obecně závaznou vyhláškou obce ještě další 4 místní poplatky, zatímco město Třinec 6 místních poplatků (od roku 2010 pouze 5). Město Třinec navíc využívá poplatek za lázeňský a rekreační pobyt a poplatek z ubytovací kapacity. Zmíněné poplatky jsou u tohoto města vybírány především z toho důvodu, že se město Třinec, resp. jeho okrajové části nachází v podhorské oblasti, a proto je zde více ubytovacích a rekreačních zařízení než ve městě Orlová. Ovšem i přes tuto skutečnost nepředstavuje příjem z těchto

dvou poplatků znatelný zdroj příjmů města Třinec. U obou měst největší objem prostředků připadá na poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj, což však není příliš pozitivní jev. I když město Orlová využívá menší počet poplatků, vykazuje v celém sledovaném období celkové vyšší příjmy (bez poplatku za likvidaci komunálního odpadu), neboť s výjimkou poplatku ze vstupného dosahuje u vybíraných poplatků vyšších výnosů.

Nezanedbatelný příjem pro města představují správní poplatky vybírané za vydaná povolení, rozhodnutí, ověření listin apod. v rámci správních úkonů a správních řízení, jejichž počet a tedy i výnos nemůžou města ovlivnit. Na daňových příjmech se podílí cca 3 - 4 procenty.

4.1.2 Nedaňové příjmy

Nedaňové příjmy patří mezi objemově méně významné zdroje příjmů rozpočtů měst (viz. příloha č. 4). Na rozdíl od daňových příjmů má u tohoto druhu příjmu město, resp. zastupitelstvo města mnohem větší prostor pro uplatnění své komunální politiky.

V průběhu sledovaného období nedaňové příjmy vykazují kolísavý vývoj. Jejich přepočtená hodnota na obyvatele se v roce 2006 – 2009 pohybuje u města Orlová na vyšší úrovni. Zejména v letech 2006 – 2007 přinášely městu větší finanční zdroje než v případě města Třinec. V roce 2010 však nelze přehlédnout velmi výrazný rozdíl mezi těmito příjmy, jelikož zastupitelstvo města Třinec schválilo nedaňové příjmy v rozpočtu města na rok 2010 na poměrně vysoké hodnotě ve srovnání s jejich skutečnou hodnotou dosaženou v předchozích letech. Z bližšího zkoumání vyplynulo, že město do hodnoty nedaňových příjmů zahrnuje příjmy na úhradu sociálních dávek, které rozpočtovalo ve výdajích. Jelikož se tyto příjmy zařazují do rozpočtu jako účelová neinvestiční dotace až v průběhu daného roku, použilo město ke krytí sociálních výdajů jinou položku rozpočtové skladby. Města obvykle zapojují do rozpočtu výdaje na sociální dávky až v běžném roce.

Z tabulky uvedené v příloze č. 5 je patrné, že příjmy z pronájmu majetku představují zásadní zdroj prostředků nedaňových příjmů. Jedná se o příjmy získané z pronájmu bytových a nebytových prostor, pozemků a movitých věcí. Z těchto uvedených příjmů největší část finančních prostředků připadá na příjmy z pronájmu bytů. V oblasti bytového hospodářství město Orlová v roce 2005 provedlo privatizaci bytového fondu, v rámci níž vložilo přes 3 600 bytů do založeného městského bytového družstva Orlovan, a ve svém vlastnictví si ponechalo pouze nepatrnou část. Od počátku sledovaného období je podíl příjmů z pronájmu majetku na celkových nedaňových příjmech města

Třinec vyšší než u města Orlová (kromě roku 2010). U města Orlová je viditelný desetiprocentní pokles tohoto podílu v roce 2007. Toto snížení je způsobeno pouze změnou metodiky zatřídování příjmů na položky rozpočtové skladby, kdy od roku 2007 řadí město Orlová příjmy ze služeb spojených s bytovými a nebytovými prostory (zálohy na teplo a elektrickou energii, úklid apod.) do příjmů z vlastní činnosti. Příjmy z pronájmu majetku u obou měst vykazují rostoucí charakter, přičemž meziroční přírůstky jsou vyšší u města Třinec. Jejich meziroční vyšší hodnota je dána tím, že od roku 2008 městu značně vzrostly příjmy z pronájmu ostatního, nebytového majetku a také se zde vlivem většího počtu bytů mnohem více promítlo zvyšování nájemného.

Dalším důležitým zdrojem příjmů jsou příjmy z vlastní činnosti. Zde se zahrnují příjmy z poskytování služeb a výrobků, jako např. příjmy z prodeje novin, kopírování pro veřejnost, ze vstupenek na ples, pečovatelských služeb, ze záloh na energie spojených s nájmem, a příjmy z prodeje zboží, např. příjmy z prodeje propagačních materiálů, formulářů, známek pro psy. Typickým příjmem v této oblasti jsou příjmy za zřízení věcných břemen ve prospěch cizí osoby na nemovitostech ve vlastnictví města. Větší finanční prostředky plynuly z tohoto druhu příjmu do rozpočtu města Orlová. Tento jev ovšem ovlivnila skutečnost, že se do jejich vyšší hodnoty promítla změna způsobu zatřídování příjmů ze služeb spojených s nájmem bytových a nebytových prostor, které jsou od roku 2007 u města Orlová součástí tohoto příjmu, což již bylo uvedeno výše. Pokud se nezahrnou uvedené příjmy do celkové hodnoty příjmů z vlastní činnosti (tj. cca 9,5 mil. Kč), pak je již rozdíl vyšší ve prospěch města Třinec.

Vzhledem k tomu, že město Orlová je důlním městem, tvoří také podstatný zdroj příjmů města příjmy z úhrad dobývacího prostoru a z vydobytých nerostů zasílané Obvodním báňským úřadem v Ostravě. Následkem důlních vlivů obdrželo město v roce 2007 od společnosti OKD, a. s. náhradu ve výši 9 020 tis. Kč za důlní škody vzniklé na místních komunikacích, kabelových rozvodech, sloupech a veřejném osvětlení (součást položky přijaté nekapitálové příspěvky a náhrady).

Analýza úrokových výnosů je příznivější pro město Orlová, jehož skutečné příjmy v období 2006 – 2009 podstatně převýšily příjmy z úroků města Třinec. U obou měst je viditelná sestupná tendence, která odráží negativní vývoj úrokových sazeb. Na rozdíl od města Třinec město Orlová předpokládá v roce 2010 nižší úrokový výnos. Město v roce 2009 použilo finanční rezervy vytvořené v minulých letech ke krytí výpadku daňových výnosů, čímž došlo ke snížení disponibilních finančních zdrojů. Z tohoto důvodu v této oblasti město neočekává dosažení výraznějších příjmů jak tomu bylo v předchozích letech.

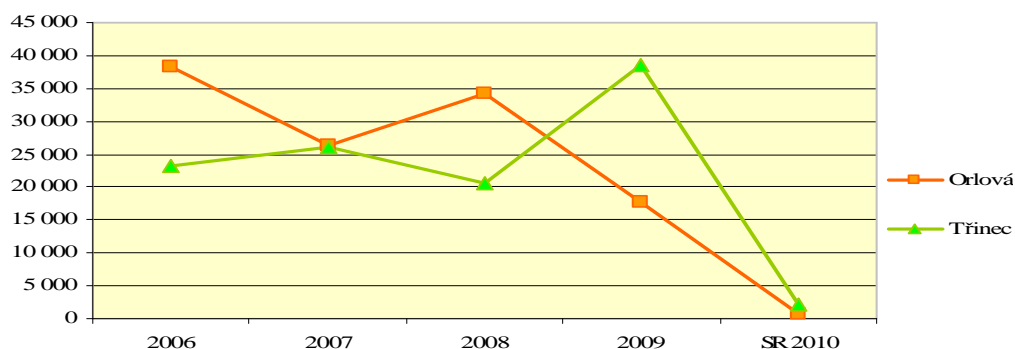
Z porovnání výše splátek půjčených prostředků je možné vyvodit stanovisko, že město Orlová poskytlo v minulém období větší objem úvěrů a půjček..

4.1.3 Kapitálové příjmy

Kapitálové příjmy tvoří nejmenší podíl na celkových příjmech měst. Přehled těchto příjmů je uveden v příloze č. 6.

Z pohledu na graf 4.11 je zřejmý opačný trend vývoje kapitálových příjmů srovnávaných měst. Jelikož se jedná o příjmy, jejichž velikost nelze předem přesně stanovit, je jejich schválená hodnota v rozpočtu na rok 2010 mnohem nižší.

Graf 4.11 Celkové kapitálové příjmy města Orlová a Třinec v letech 2006 – 2010
(v tis. Kč)



Pramen: Závěrečné účty měst za rok 2006 – 2008, závěrečný účet města Orlová za rok 2009, výkaz města Třinec pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet měst na rok 2010, vlastní zpracování

Ve sledovaném období příjmy z prodeje dlouhodobého majetku představovaly pro města stálý příjem, i když v nerovnoměrné výši. Tyto příjmy zahrnují příjmy z prodeje pozemků, budov a ostatního dlouhodobého majetku. Jejich výše je zcela v pravomoci obecního zastupitelstva, resp. obecní politiky měst a je ovlivněna množstvím a strukturou nepotřebného majetku. Na základě vykázaných údajů město Třinec dosáhlo u tohoto příjmu lepších výsledků. Převážná část finančních prostředků plynula do rozpočtu města z prodeje plynárenských zařízení společnosti SMP Net, s.r.o.

Z přehledu příjmů je pozitivní, že města během hodnoceného období obdržela do svého rozpočtu finanční dary a příspěvky na pořízení dlouhodobého majetku.

V oblasti kapitálových příjmů je největší rozdíl mezi městy zaznamenán u ostatních investičních příjmů. Město Třinec tyto příjmy vůbec nevykázalo, zatímco u města Orlová tvoří převážný zdroj prostředků, zejména v roce 2006. Důvodem existence tohoto příjmu je

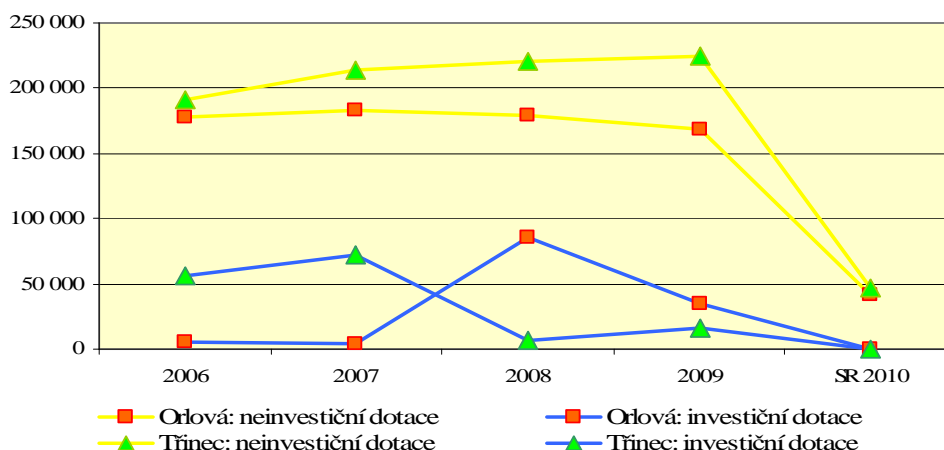
již výše zmíněna privatizace bytového fondu města provedena v roce 2005, díky níž se rozpočet města navýšil o finanční prostředky zaplacené nájemníky bytů za převod práv a povinností k bytu. Z tohoto výnosu sníženého o vynaložené náklady na opravy uvolněných bytů a na rekonstrukce směřující k úspoře tepla musí ovšem město v souladu s uzavřenou dohodou o podmínkách vkladů bytových domů schválenou zastupitelstvem města odvést městskému bytovému družstvu Orlovan část finančních prostředků (75 procent) jako příspěvek do dlouhodobé zálohy na opravy a údržbu bytových domů. Skutečný výnos z tohoto příjmu je proto pro město mnohem nižší. Protože cílem privatizace bylo vytvořit vhodné podmínky, které povedou k postupným rekonstrukcím bytových domů, na něž město z vybraného nájemného nemělo dostatek financí, má zpětný částečný převod finančních zdrojů svůj odůvodněný význam.

Z analýzy kapitálových příjmů je patrné, že tento druh příjmu může městu přinést značné finanční zdroje, které jsou ovšem jednorázové, a proto by jejich následné použití mělo opět směřovat na pořízení investičního majetku.

4.1.4 Přijaté dotace

Přijaté transfery, resp. dotace tvoří přibližně třetinu celkových příjmů měst a jsou určeny na úhradu výdajů spojených s výkonem nejen samostatné, ale zejména přenesené působnosti. V grafu 4.12 je uveden vývoj celkových investičních a neinvestičních dotací.

**Graf 4.12 Vývoj neinvestičních a investičních dotací města Orlová a Třinec
v letech 2006 – 2010 (v tis. Kč)**



Pramen: Závěrečné účty měst za rok 2006 – 2008, závěrečný účet města Orlová za rok 2009, výkaz města Třinec pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet měst na rok 2010, vlastní zpracování

Při schvalování rozpočtu města zahrnují do tohoto druhu příjmu pouze dotace, na které mají právní nárok (v souladu se zákonem o státním rozpočtu). Jedná se o dotace na výkon státní správy a na školství. Z tohoto důvodu se v roce 2010 nachází křivka investičních dotací na nulové hodnotě a křivka neinvestičních dotací na podstatně menší hodnotě než v předešlých letech. Údaje za rok 2010 nebudou kvůli této skutečnosti hodnoceny.

Podrobnější přehled obdržených dotací obsahuje příloha č. 7. Z údajů uvedených v příloze vyplývá, že neinvestiční transfery zaujímají velmi podstatný zdroj finančních prostředků, bez nichž by města nebyla schopna zajistit plnění svých úkolů.

V průběhu celého období se neinvestiční transfery města Třinec nachází na vyšší úrovni (viz. graf 4.12). Ve srovnání s městem Orlová, u kterého od roku 2007 pozvolně klesají, u města Třinec od roku 2006 postupně rostou. Největší podíl neinvestičních dotací u obou měst tvoří neinvestiční přijaté transfery z kapitol státního rozpočtu. Velká část těchto zdrojů je městům zasílána na krytí výdajů spojených s výkonem přenesené působnosti. Města Orlová i Třinec jsou navíc obcemi s rozšířenou působností a proto musí zajišťovat určitý okruh činností, jejichž výkon byl státem přenesen na obce, i pro okolní obce v rámci svého správního obvodu. Neinvestiční transfery poskytnuté z kapitol státního rozpočtu zahrnují hlavně dávky pomoci v hmotné nouzi, dávky zdravotně postiženým občanům, příspěvek na péči a dále již zmíněné nárokové příspěvky zasílané v rámci souhrnného dotačního vztahu na výkon státní správy a na školství. První tři uvedené příspěvky jsou v souvislosti se změnou zákona o sociálních službách teprve od roku 2007 zasílány jako přímý transfer z Ministerstva práce a sociálních věcí, a proto jsou v roce 2006 zahrnuté do hodnoty neinvestičních přijatých transferů ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu, která je z tohoto důvodu v tomto roce mnohem vyšší.

Nárůst neinvestičních příjmů města Třinec je způsoben zvyšováním příjmů na položce ostatní neinvestiční transfery ze státního rozpočtu. Zde se právě zařazují přijaté transfery na výplatu sociálních dávek, které byly vyjmenované v předchozím odstavci. Tento vývoj tedy poukazuje na zvyšující se potřebu finančních zdrojů v sociální oblasti ve správním obvodě města Třinec.

Z hlediska poskytnutých dotací z veřejných rozpočtů územní úrovně bylo město Třinec úspěšnější v čerpání neinvestičních dotací od Moravskoslezského kraje. Město Orlová zase obdrželo neinvestiční transfery z rozpočtu jiných obcí, konkrétně finanční podíl od obcí zapojených do systému MHD Orlová na ztrátovost této dopravní obslužnosti

a příspěvek na úhradu nákladů spojených s vyřizováním přestupků pro obce Dolní Lutyně a Doubrava. Uvedené transfery mají ale spíše kompenzační charakter.

Investiční dotace jsou závislé na investičních záměrech města a především na jeho schopnosti zpracovat kvalitní projekt. Jejich velikost se proto v průběhu sledovaných let měnila a ovlivnila mimo jiné celkovou hodnotu přijatých dotací, která je v roce 2006 – 2007 příznivější pro město Třinec a v roce 2008 zase pro město Orlová.

Sumární objem investičních dotací u města Orlová činí 129 923 tis. Kč a u města Třinec 150 479 tis. Kč. Z těchto údajů vyplývá, že město Třinec získalo za sledované období o 20,5 mil. Kč vyšší investiční dotace.

4.2 Rozbor výdajů rozpočtů obcí

Běžně užívané členění výdajové stránky obecního rozpočtu rozlišuje výdaje na běžné a kapitálové. Kromě tohoto druhového členění vykazují města rozpočtované výdaje i z hlediska odvětvového. Dále města sledují čerpání výdajů (ale také příjmů) v rámci svých organizačních jednotek, jejichž struktura poměrně koresponduje s odvětvovým členěním.

Odvětvové třídění výdajů má své opodstatnění, jelikož nejen zastupitelům měst, ale též obyvatelům poukazuje, do které oblasti ekonomického sektoru se vynakládají finanční prostředky ve větší míře a do které v menší míře. Z tohoto důvodu je bakalářská práce podrobněji zaměřena na odvětvovou analýzu výdajů měst.

4.2.1 Druhové třídění výdajů

Příloha č. 8 podává základní přehled o výdajích měst za období roku 2006 – 2010 dle druhového třídění. Jelikož město Třinec ve schváleném rozpočtu na rok 2010 vykazuje výdaje pouze v členění dle organizačních jednotek a v době sběru dat a zpracování práce nebyla potřebná data z organizačních důvodů k dispozici ani na městském úřadě města, nejsou u města Třinec blíže uvedeny (týká se i dalších příloh).

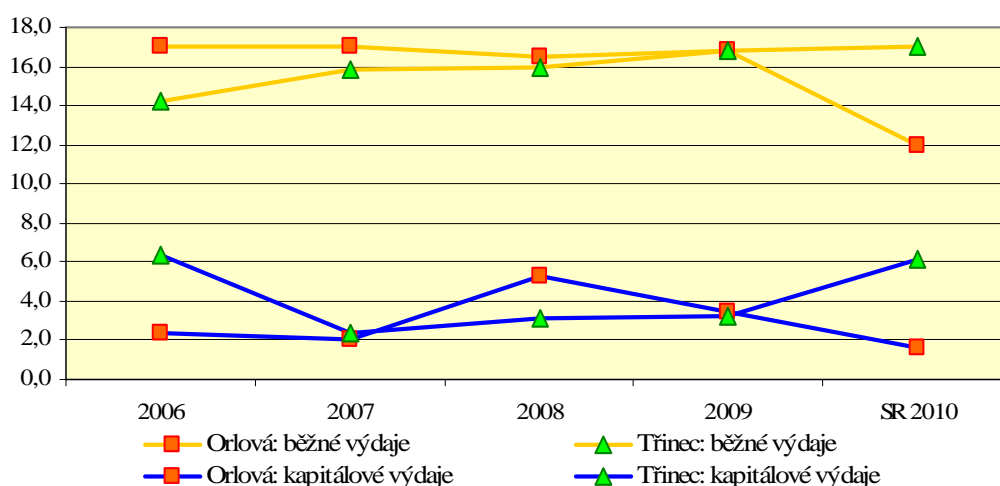
Největší podíl na celkových výdajích měst zaujímají běžné výdaje. Vývoj těchto výdajů je u srovnávaných měst odlišný. Z vykázaných hodnot nelze přehlednout, že běžné výdaje města Třinec průběžně rostou, zatímco u města Orlová klesají.

Graf 4.13 ukazuje, že se vlivem opačného trendu vývoje těchto výdajů sjednotil u města Orlová a Třinec v roce 2009 jejich objem vynaložený na jednoho obyvatele. Viditelná je ovšem jejich rozdílná hodnota v roce 2010, kdy je město Orlová schválilo

nižší o 159 634 tis. Kč oproti skutečnosti v roce 2009 (tj. o 4,8 tis. Kč méně na obyvatele). Důvodem tohoto kroku byla reakce na celosvětovou ekonomickou krizi, díky níž muselo město v roce 2009 použít finanční rezervu vytvořenou v minulých letech na krytí ztráty z daňových výnosů (cca 33 mil. Kč) a také přijmout úsporná opatření. Omezování výdajů se proto projevilo i při schvalování rozpočtu na rok 2010, neboť i v tomto roce je očekáván negativní vývoj výnosů z daní.

Během sledovaného období se u obou měst velikost kapitálových výdajů měnila v závislosti na realizovaných investičních akcích. U města Orlová se ve schváleném rozpočtu na rok 2010 i u těchto výdajů projevila úsporná opatření, která vedla k omezení výdajů pouze na nedokončené, příp. smluvně vázané investice.

Graf 4.13 Vývoj běžných a kapitálových výdajů města Orlová a Třinec přepočtených na jednoho obyvatele v letech 2006 - 2010 (v tis. Kč)



Pramen: Závěrečné účty měst za rok 2006 – 2008, závěrečný účet města Orlová za rok 2009, výkaz města Třinec pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC a DSO za rok 2009, schválený rozpočet měst na rok 2010, vlastní zpracování

Mezi objemově významnější položky **běžných výdajů** patří mzdové náklady včetně odměn zastupitelů a povinného pojistného placeného zaměstnavatelem, sociální dávky, nákupy služeb, výdaje na opravy a udržování a neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím. Jelikož město Třinec zřídilo příspěvkovou organizaci v oblasti sportu a má více organizací v sociální oblasti, jsou u tohoto města výdaje na neinvestiční příspěvky mnohem vyšší. Největší část **kapitálových výdajů** představuje investice do výstavby a rekonstrukcí budov, místních komunikací, chodníků a dalších staveb.

4.2.2 Odvětvové třídění výdajů

Základní přehled o vývoji výdajů z odvětvového hlediska u srovnávaných měst poskytuje příloha č. 9.

Údaje obsažené v příloze jednoznačně ukazují, že největší objem výdajů města vynakládají do odvětví služby pro obyvatelstvo a rovněž zde alokují převážnou část kapitálových výdajů. Další podstatná část finančních zdrojů plyne do odvětví sociálních věcí a politiky zaměstnanosti, všeobecné veřejné správy a služeb, průmyslu a ostatních odvětví hospodářství. Nepatrný podíl na výdajích pak zaujímá odvětví bezpečnost státu a právní ochrana a velmi malý podíl zemědělství, lesní hospodářství a rybářství.

V případě, že město v dané oblasti zřídilo příspěvkovou organizaci, velkou část výdajů představují investiční a neinvestiční příspěvky těmto organizacím. Města ovšem také poskytují finanční prostředky formou dotací, příspěvků a darů neziskovým a dalším subjektům působících zejména v oblasti sportu, kultury, sociální a zájmové činnosti.

Výdaje v odvětví služby pro obyvatelstvo

V rámci tohoto odvětví města zajišťují poměrně široký okruh činností, kterými vytváří životní podmínky pro své obyvatele. Spokojenost obyvatel je pak měřítkem kvality zajišťování těchto služeb.

V celém období město Orlová vykazalo vyšší celkové výdaje než město Třinec jak v absolutním tak i v přepočteném vyjádření na obyvatele. U města Třinec je od počátku roku 2006 zaznamenán jejich postupný nárůst a s ohledem na velké omezování výdajů městem Orlová je pravděpodobné, že v roce 2010 překročí hodnotu výdajů tohoto města.

Příloha č. 10 uvádí, jaké výdaje, resp. činnosti v tomto odvětví města financují. Města vynakládají velkou část zdrojů na základní školství, bydlení, sport, sběr a svoz komunálních odpadů a údržbu veřejné zeleně. Objem výdajů na vzdělávání je u obou měst proměnlivý a závisí na velikosti kapitálových výdajů použitých především na rekonstrukce objektů mateřských a základních škol. Z údajů je patrné, že Městu Třinec vznikly větší výdaje na provoz a rekonstrukce mateřských škol. Uvedené město také sumárně za období 2006 – 2009 vložilo do oblasti vzdělávání více finančních prostředků. Naproti tomu město Orlová za toto období zaznamenalo větší výdaje v oblasti bytové politiky. Na velikost těchto výdajů měly vliv dvě již dříve zmíněné skutečnosti. Díky privatizaci bytového fondu získalo město prostředky z převodu členských práv a povinností k bytům. Město se ovšem zavázalo, že 75 procent z těchto příjmů odvede jako příspěvek městskému

bytovému družstvu do dlouhodobé zálohy na opravu a údržbu bytových domů, což se následně promítlo ve výdajích na bytové hospodářství. Značně vysoké investiční výdaje v roce 2008 zahrnují hlavně výdaje města na rekonstrukci objektu bývalého hotelového domu na bytové jednotky. Na tuto rekonstrukci město obdrželo rovněž dotaci ze Státního fondu rozvoje bydlení ve výši 66 550 tis. Kč, což koresponduje se zvýšeným objemem dotací v roce 2008. V tomto roce tak výdaje na bydlení tvoří 45 procent celkových výdajů města Orlová v odvětví služby pro obyvatelstvo.

V souladu s územním plánem a v rámci obecní politiky provádí města výkupy pozemků nebo nákupy vhodných objektů. V příloze č. 10 na paragrafu komunální služby a územní rozvoj jinde nezařazené jsou u města Třinec v roce 2006 – 2007 vykázané mnohem vyšší investiční výdaje, které byly především vynaloženy na výkupy pozemků a výkup budovy včetně pozemku soukromé školy.

Do oblasti ochrany životního prostředí, kde největší položku tvoří náklady na sběr a svoz komunálních odpadů kryté z větší části vybíraným místním poplatkem, města vynakládají skoro shodný objem výdajů na jednoho obyvatele.

V letech 2006 – 2009 město Orlová postupně zvyšovalo výdaje do sportovních zařízení, sportovních oddílů a různých sportovních akcí. Ve srovnání s městem Třinec se více zaměřilo na podporu sportovních klubů, oddílů a závodů. Nejvíce aktivní v oblasti sportu bylo město v roce 2009, kdy výdaje směřovaly především na rekonstrukci škvárového hřiště na hřiště s umělou travnatou plochou (14 689 tis. Kč), na vybudování nového oploceného dětského hřiště a na rekonstrukce stávajících hřišť.

Menší podíl finančních prostředků alokují města do oblasti kultury, církve a sdělovacích prostředků. Rovněž i zde za roky 2006 – 2009 město Orlová vynaložilo více výdajů. V rámci zajišťování činností v oblasti kultury vznikly městu Třinec větší výdaje v souvislosti s provozem a rekonstrukcí kina a město Orlová zase zaznamenalo vyšší výdaje související s knihovnictvím a s činností domu kultury.

Výdaje v odvětví sociální věci a politika zaměstnanosti

Během sledovaného období vznikly městům výdaje pouze v odvětví sociálních věcí. Výdaje v oblasti politiky zaměstnanosti spadají do kompetence úřadu práce a města je mohou pouze vykázat, pokud se zapojí do aktivní politiky zaměstnanosti.

Sociální výdaje měst je možné rozdělit do dvou skupin. První skupinu představují sociální dávky. Zde se zahrnují dávky pomoci v hmotné nouzi (např. příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení), dávky zdravotně postiženým (např. příspěvek na provoz motorového

vozidla) a příspěvek na péči. Další skupinu tvoří výdaje spojené s poskytováním sociálních služeb a pomoci (např. domovy pro seniory, domovy pro osoby se zdravotním postižením, dětské domovy, denní stacionáře, pečovatelská služba, sociálně právní ochrana dětí, sociální pomoc vybraným etnikům). Města na úhradu sociálních výdajů, hlavně sociálních dávek dostávají dotace ze státního rozpočtu.

Ve srovnání s městem Orlová město Třinec vynakládá do sociální oblasti mnohem větší finanční zdroje. Postupný nárůst sociálních výdajů od roku 2006 způsobil, že rozdíl výdajů připadajících na jednoho obyvatele v roce 2006 ve výši 200 Kč se zvýšil v roce 2009 na 1,3 tis. Kč (viz. příloha č. 9). U obou měst největší část výdajů směřuje na výplatu sociálních dávek (viz. příloha č. 11). Menší podíl výdajů pak připadá na zajišťování a poskytování sociálních služeb a pomoci. Tento podíl od počátku hodnoceného období klesá, a to zejména u města Třinec.

Do oblasti sociálních služeb a pomoci města vynakládají rovněž kapitálové výdaje. Z údajů obsažených v příloze č. 11 je patrné, že zde více investovalo město Orlová. Největší část prostředků v této oblasti dává město Třinec na úhradu nákladů spojených s provozem domovů (cca 70 procent) a město Orlová na činnost pečovatelské služby (cca 30 procent, zejména na rozvoz obědů, stravné důchodců, pojištění objektu).

Zvyšující se potřeba finančních prostředků na úhradu sociálních výdajů města Třinec je způsobena rostoucími náklady na výplatu sociálních dávek. Podstatná část těchto výdajů připadá na příspěvek na péči, který tvořil v roce 2007 u města Třinec 70 procent a v roce 2009 již 81 procent celkových výdajů na sociální dávky, u města Orlová tvořil v roce 2007 54 procent a v roce 2009 zhruba 63 procent výdajů. Zde je důležité zmínit, že příspěvek na péči vyplácí pouze obecní úřady s rozšířenou působností, a proto ho města poskytují i obyvatelům okolních obcí v rámci svého správního obvodu. Vyšší náklady města Třinec na výplatu tohoto příspěvku vypovídají o tom, že ve správním obvodu města je větší počet obyvatel závislých na pomoci jiné osoby. V souvislosti s tím je možné usoudit, že zmíněný stav ovlivňuje větší počet starších obyvatel města Třinec, ale také vyšší počet obcí správního obvodu města, které jsou převážně venkovského charakteru s vyšší věkovou strukturou obyvatel.

Výdaje v odvětví všeobecná veřejná správa a služby

V odvětví všeobecná veřejná správa a služby dosáhlo Město Orlová za hodnocené roky vyšších výdajů než město Třinec (viz. příloha č. 12). Podstatné výdaje zde tvoří náklady na činnost místní správy. Jedná se především o výdaje na správu, provoz, opravy

a rekonstrukce objektů městských úřadů, na platy zaměstnanců včetně odvodů, na školení, cestovné, služby, výpočetní techniku, poštovné apod. Za sledované období je u obou měst zaznamenán jejich nárůst. Jeden obyvatel města Orlová nesl náklady na činnost místní správy přibližně o 1 tis. Kč vyšší než obyvatel města Třinec. V roce 2006 je patrné, že výdaje města Orlová v této oblasti nepatrně převýšily celkové výdaje města Třinec v tomto odvětví. Příloha č. 13 obsahuje grafické znázornění skutečných mzdových výdajů včetně povinných odvodů a ostatních provozních výdajů měst. Z grafu vyplývá, že objemnější výdaje na činnost místní správy města Orlová jsou způsobeny nejen vyššími výdaji na platy zaměstnanců včetně pojistného, ale také o něco většími ostatními provozními náklady. I když v roce 2008 vykázalo město Třinec vyšší provozní náklady, po přepočtu na obyvatele je opět jejich hodnota nižší. Do zajišťování této činnosti města také investovaly kapitálové výdaje, které byly naopak o něco vyšší u města Třinec.

Další výdaje představují náklady na činnost zastupitelstva měst (odměny včetně pojištění, refundace, cestovné) a náklady spojené s konáním voleb do zastupitelstev měst, parlamentu ČR a evropského parlamentu. Po skončení rozpočtového období musí města provést finanční vypořádání se státním rozpočtem v podobě vratky nedočerpaných dotací (zejména v oblasti sociálních dávek), což se projeví na paragrafu finanční vypořádání minulých let. Finanční operace zahrnují výdaje na pojištění majetku měst, bankovní poplatky, odvod daně z příjmů právnických osob za obce (následně se ovšem promítne v daňových příjmech), odvod daně z přidané hodnoty. Město Třinec zde rovněž zařadilo úhradu úroků z přijatých úvěrů, které v roce 2007 dosáhly poměrně vysoké hodnoty (16,4 mil. Kč). Město Orlová též poskytlo investiční půjčky obyvatelům.

Výdaje v ostatních odvětvích hospodářství

Výdaje v dalších odvětvích hospodářství jsou uvedeny v příloze č. 14.

Značnou část finančních zdrojů vynakládají města do zajišťování činností a služeb **v dopravě**, a to i z hlediska investičních výdajů. Za období let 2006 – 2009 vložilo město Třinec do tohoto odvětví větší objem prostředků, hlavně v roce 2006, kdy rozdíl výdajů přepočtených na obyvatele činil dokonce 4,4 tis. Kč. Podstatnou část výdajů tohoto odvětví tvoří náklady na místní komunikace. Jedná se především o výdaje spojené s údržbou včetně zimní údržby, obnovou, opravami silnic, chodníků, odstavných ploch, schodišť, parkovišť, cyklistických stezek. Oproti městu Orlová použilo město Třinec na úhradu těchto výdajů větší množství finančních zdrojů. Do tohoto stavu se promítly nejen vyšší kapitálové, ale také běžné výdaje města. Po odečtení hodnoty investičních výdajů jsou

totiž náklady na správu pozemních komunikací na jednoho obyvatele města Třinec o 300 Kč vyšší. S ohledem na velikost území města Třinec je možné vydedukovat, že vykázané vyšší výdaje byly způsobeny jeho rozsáhlejší plochou. Ve vyšší hodnotě jeho kapitálových výdajů v roce 2006 se projeví náklady na výstavbu komunikací v průmyslové zóně Třinec Baliny. Další oblasti, do které města dávají větší prostředky, je zajišťování provozu veřejné silniční dopravy. Také zde město Třinec čerpalo ze svého rozpočtu na úhradu výdajů větší finanční zdroje, které jsou na jednoho obyvatele vyšší o 100 – 200 Kč. Současně je u obou měst zaznamenán jejich postupný nárůst způsobený zvyšováním ceny pohonných hmot. V rámci silniční dopravy městům vznikají i náklady spojené se zajišťováním bezpečnosti silničního provozu (např. pojištění radaru, informační tabule ke zpomalení, zpracování návrhu na řešení dopravních situací a značení) a dalších činností (např. opravy svislého a vodorovného dopravního značení nebo jejich přechodná instalace při opravách komunikací, odtahy vozidel).

V porovnání s městem Orlová město Třinec vynakládá více svých zdrojů do odvětví **vodní hospodářství**. Stejně jako v odvětví dopravy je největší rozdíl patrný v roce 2006. V této oblasti město Třinec hradilo běžné a především kapitálové výdaje na provoz a rekonstrukci vodovodů, činnosti spojené s odváděním a čištěním odpadních vod a na úpravu drobných vodních toků. U města Orlová se jednalo hlavně o výdaje na činnosti související s odváděním a čištěním odpadních vod.

Při zajišťování **bezpečnosti a ochrany** obyvatel město Orlová vykazalo větší výdaje. Výdaje na jednoho obyvatele města byly o 400 Kč vyšší než u města Třinec. Největší podíl těchto výdajů tvoří výdaje na činnost městské policie, přičemž potřeba finančních zdrojů na zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku ve městech od roku 2006 postupně roste. Právě tyto výdaje zásadním způsobem ovlivnily vyšší hodnotu celkových výdajů vykázaných městem Orlová v této oblasti. Při bližší analýze nákladů na činnost městské policie bylo zjištěno, že město Orlová má mnohem vyšší celkové mzdové náklady (rozdíl v roce 2009 činil 11 761 tis. Kč). Z uvedeného plyne, že město Orlová využívá větší počet městských strážníků. Ovšem i po odečtení výdajů na mzdy jsou provozní náklady u tohoto města vyšší. Další výdaje vznikly městům v rámci podpory jednotek sborů dobrovolných hasičů, v oblasti krizového řízení a civilní ochrany obyvatel (např. údržba krytů civilní ochrany).

Město Orlová rovněž vynaložilo větší objem prostředků do odvětví **zemědělství**. Města zde převážně zařazují výdaje spojené s provozem útulku pro domácí zvířata, resp. psy a s odchytom toulavých zvířat. Podstatná část výdajů města Orlová právě souvisela

s provozem útulku pro psy a jejich odchyt. Městu Třinec zase vznikly větší výdaje v odvětví **lesní hospodářství**, ve kterém převážná část vzniklých výdajů byla spojena s činností lesního hospodáře.

4.3 Zhodnocení hospodaření obcí

Na základě provedené analýzy celkových výsledků hospodaření města Orlová a Třinec a bližšího rozboru vykázaných příjmů a výdajů obou měst je možné uvést skutečnosti, které významněji ovlivnily vykázané hodnoty příjmů a výdajů měst.

V hodnoceném období obě města vykázala záporné saldo příjmů a výdajů. Město Třinec na rozdíl od města Orlová alespoň v letech 2007 – 2008 dosáhlo vyšších příjmů než výdajů. Ke krytí záporného salda města použila rozpočtované zůstatky z minulých let, případně dluhové prostředky zapojené do rozpočtu na úhradu kapitálových výdajů.

V příjmové stránce rozpočtu byly daňové příjmy největším zdrojem finančních prostředků obou měst. V celém hodnoceném období se u města Třinec pohybovaly na vyšší úrovni, což se také promítlo do většího objemu celkových příjmů tohoto města. Největší podíl na daňových příjmech tvořily výnosy z daně z příjmů fyzických a právnických osob a daně z přidané hodnoty. Jelikož jsou tyto výnosy závislé především na počtu obyvatel v obci, bude je mít město Třinec právě vlivem většího počtu obyvatel vždy vyšší. Pro město Třinec představuje rovněž daň z nemovitostí nezanedbatelný zdroj příjmů. Větší rozloha města a jeho poloha v podhůří beskydských hor pozitivně ovlivňuje velikost výnosu z této daně, který je u tohoto města o 400 Kč na obyvatele vyšší než u města Orlová. Výhodnost polohy města Třinec v podhorské oblasti se také projevila u příjmů z místních poplatků, kde město oproti městu Orlová vybírá navíc poplatek za lázeňský a rekreační pobyt a poplatek z ubytovací kapacity právě díky většímu počtu rekreačních a ubytovacích objektů. U dalších zavedených místních poplatků vykazalo město Orlová vyšší příjmy u poplatku ze psů, ze užívání veřejného prostranství a za provozovaný výherní hrací přístroj.

Ze skupiny nedaňových příjmů představují pro město Orlová příjmy z úhrad dobývacího prostoru a z vydobytných nerostů velmi důležitý zdroj prostředků. Zde se odráží skutečnost, že je město hornickým městem, na jehož území se nachází závod Lazy Dolu Karviná společnosti OKD, a. s. Významným příjmem měst jsou příjmy z pronájmu majetku, které ve větší míře plynuly do rozpočtu města Třinec, a to zejména z důvodu vyššího počtu nájemních bytů, u nichž se rovněž projevilo zvyšování nájemného. Oproti

městu Orlová zaznamenalo město Třinec také vyšší příjmy z pronájmu ostatního majetku ovlivněné vyšším počtem nemovitostí.

V každém roce sledovaného období obě města vylepšila svůj rozpočet o příjmy z prodeje nepotřebného majetku. Pro město Orlová byly zásadním zdrojem příjmů finanční prostředky získané v rámci privatizace bytového fondu. Skutečný příjem pro město je ovšem mnohem nižší, neboť se město zavázalo odvést 75 procent z těchto příjmů snížených o vynaložené náklady městskému bytovému družstvu jako příspěvek do dlouhodobé zálohy na opravu a údržbu bytových domů. Účelem tohoto zpětného převodu je poskytnout určitý finanční základ jednotlivým bytovým domům na jejich rekonstrukci. Město Třinec vykázalo největší příjmy z prodeje plynárenského zařízení.

V rámci neinvestičních přijatých transferů města získávají hlavně neinvestiční dotace na výkon přenesené působnosti. U města Třinec byla zjištěna zvyšující se potřeba těchto dotací způsobená nárůstem výdajů na výplatu sociálních dávek. Do tohoto vývoje se promítl nejen větší počet starších obyvatel ve městě Třinec, ale také v rámci jeho správního obvodu, v němž se nachází obce spíše venkovského typu s vyšším věkovým složením obyvatel.

V průběhu sledovaného období čerpalo město Třinec na úhradu kapitálových výdajů větší objem investičních dotací. Pro město Orlová měla zásadní význam investiční dotace (66,5 mil. Kč) na rekonstrukci bývalého hotelového domu na bytové jednotky.

Největší část výdajů obou měst směřovalo do odvětví služby pro obyvatelstvo. Vyšší výdaje města Třinec vynaložené do vzdělávání byly ovlivněny početnější strukturou mateřských a základních škol. Obě města investovala nejen do školských objektů, ale také sportovních zařízení značné kapitálové prostředky. V oblasti sportu se město Orlová více zaměřilo na podporu sportovních klubů a oddílů a pořádaných sportovních akcí. Přestože město Orlová disponuje menším počtem nájemních bytů, zaznamenalo vyšší výdaje do bytového hospodářství. Do těchto výdajů se totiž promítla shora uvedená odvodová povinnost související s privatizací bytového fondu. Obě města také hradily významné výdaje na sběr a svoz komunálních odpadů, které jsou z velké části kryté místním poplatkem vybíraným na úhradu těchto nákladů.

Demografická struktura obyvatel města Třinec vyvolala potřebu poskytování větší sítě sociálních služeb. Z tohoto důvodu městu vznikly vyšší výdaje na úhradu provozu domovů. S věkovým složením obyvatel také souviselo čerpání větších prostředků na úhradu sociálních dávek, resp. příspěvku na péči. Naopak městu Orlová z důvodu vyšší nezaměstnanosti vznikly vyšší výdaje na výplatu dávek pomoci v hmotné nouzi.

Od počátku sledovaného období se u obou měst zvyšovaly náklady na činnost místní správy. Město Orlová v této oblasti vykázalo o 1 tis. Kč vyšší výdaje na obyvatele. Jejich větší čerpání je způsobeno především vyššími mzdovými náklady včetně pojistného. Díky vyšším výdajům na mzdy hradilo město rovněž větší výdaje na zajištění činnosti městské policie.

Město Třinec muselo vynaložit větší objem svých zdrojů na zajišťování činností souvisejících se správou pozemních komunikací a provozem veřejné silniční dopravy. Tuto skutečnost ovlivnila téměř 3,5 krát větší katastrální výměra města Třinec. Město Třinec také investovalo značné zdroje na zlepšení dopravní obslužnosti své průmyslové zóny Třinec Baliny. Tato zóna příznivě ovlivňuje množství pracovních míst ve městě..

Z celkového zhodnocení vyplývá, že příjmovou a výdajovou stránku rozpočtů měst významně ovlivnily faktory, jako je počet a věková struktura obyvatel, výše nezaměstnanosti, poloha a rozloha města, průmysl, privatizace bytového fondu, existence průmyslové zóny, a způsobily tak odlišnosti v jejich hospodaření.

Z hlediska budoucího vývoje je pro obě města důležité se vyrovnat s negativními dopady probíhající ekonomické krize, které výrazně zasáhly do příjmové stránky rozpočtů měst zejména snížením příjmů z daňových výnosů. Jelikož daňové příjmy jsou pro města hlavním zdrojem příjmů, je pro ně nemožné pokrýt ztrátu z jiných příjmových zdrojů, a proto musí především omezit výdajovou stránku rozpočtu. Tato skutečnost se zejména projevila ve schváleném rozpočtu na rok 2010 města Orlová ve snížení běžných výdajů na přípustnou úroveň umožňující řádný výkon samostatné a přenesené působnosti a omezení kapitálových výdajů na nedokončené a smluvně vázané investice. Město Třinec pro rok 2010 schválilo běžné výdaje zhruba na úrovni skutečných výdajů roku 2009 a neomezilo kapitálové výdaje, přičemž rozpočtový výhled města na rok 2011 – 12 již ukazuje jejich výrazné snížení.

K tomu, aby města nemusela podstatně omezovat své plánované investiční akce, měla by se více zaměřovat na možnost získání finančních prostředků z dotací, příp. darů a z prodeje nepotřebného majetku, u něhož jsou ale limitovány jeho množstvím a strukturou. Města mají také určitý prostor ke zvyšování příjmů na úhradu běžných výdajů. Zde by ale měla nejprve hledat úspory ve výdajové stránce rozpočtu, jelikož navyšování příjmů, např. prostřednictvím místních poplatků, daně z nemovitostí, nájemného má dopad zase na finanční situaci obyvatel a podnikatelů a navíc nemusí přinést potřebný finanční efekt.

5. ZÁVĚR

Bakalářská práce byla zaměřena na hospodaření obcí. Nejprve byla pozornost věnována teoretickému vymezení hospodaření územních samosprávných celků. Byl zde vymezen rozpočet jako základní nástroj hospodaření, popsán proces sestavování rozpočtu až po jeho následnou vnitřní a vnější kontrolu, uveden význam rozpočtové sklady a hlediska jejího třídění a vysvětleno používání mimorozpočtových fondů.

V praktické části byla uvedena základní charakteristika města Orlová a Třinec, provedena analýza celkových výsledků hospodaření, které ještě předcházely bližší obecný popis příjmů a výdajů obecních rozpočtů, a stěžejní část zde tvořil rozbor příjmů a výdajů rozpočtů měst.

Město Orlová je významným těžebním městem a ve srovnání s městem Třinec se rozkládá na menší rozloze a má nižší počet obyvatel. Město Třinec se nachází v podhorské oblasti Beskyd a je důležitým centrem hutního průmyslu.

Ve vývoji celkových příjmů obou měst se projevila ekonomická krize. Analýza výdajů zase poukázala na opačný trend vývoje běžných výdajů měst. Z podrobnějšího rozboru vykázaných příjmů a výdajů města Orlová a Třinec vyplynulo, že větší počet obyvatel města Třinec, jeho 3,5 krát větší rozloha a výhodnější poloha v podhorské oblasti Beskyd pozitivně ovlivnila výnosy ze sdílených daní, z daně z nemovitostí a příjmy ze zavedených místních poplatků. Naopak větší výměra území města Třinec zvýšila výdaje na správu pozemních komunikací a provoz autobusové dopravy. Demografický vývoj obyvatel způsobil čerpání větších výdajů města Třinec v sociální oblasti, což se také projevilo u příjmů města nárůstem neinvestičních dotací na úhradu sociálních dávek. Přítomnost průmyslové zóny se rovněž projevila značnými výdaji do této oblasti. Město Orlová je hornickým městem a díky této přednosti si navýšilo nedaňové příjmy rozpočtu o příjmy z úhrad dobývacího prostoru a vydobytych nerostů. Provedená privatizace bytového fondu městem Orlová se promítla do vyšších kapitálových příjmů, nižších příjmů z pronájmů bytů a vyšších výdajů v oblasti bytového hospodářství z důvodu povinnosti města převést část získaných zdrojů městskému bytovému družstvu jako příspěvek do dlouhodobé zálohy na údržbu a opravy bytových domů. Vyšší nezaměstnanost města Orlová způsobila vyšší hodnotu výdajů na výplatu dávek pomoci v hmotné nouzi. Také bylo zjištěno, že větší výdaje města Orlová na činnost místní správy a městské policie jsou způsobeny hlavně vyššími mzdovými náklady.

Výše uvedené okolnosti, které významným způsobem ovlivnily rozdílnou hodnotu vykázaných příjmů a výdajů rozpočtů měst, potvrzují hypotézu bakalářské práce, že základní faktografické údaje a další specifika měst ve sledovaném období let 2006 – 2010 významně ovlivnily příjmovou a výdajovou stránku rozpočtů měst.

Cílem bakalářské práce bylo provést srovnání hospodaření města Orlová a města Třinec za období let 2006 - 2009 a schváleného rozpočtu na rok 2010. Pomocí metody analýzy a komparace bylo v hodnoceném období provedeno podrobné srovnání příjmů a výdajů rozpočtů obou měst, na základě něhož pak byly vymezeny výraznější rozdíly v hospodaření města Orlová a Třinec. Je proto možné konstatovat, že v bakalářské práci byl stanovený cíl naplněn.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- [1] CÍSAŘOVÁ, E., PAVEL, J. *Průvodce komunálními rozpočty, aneb Jak může informovaný občan střežit obecní pokladnu*. Praha: Transparency International, 2008. 94 s. ISBN 978-80-87123-06-5.
- [2] PAŘÍZKOVÁ, I. *Finance územní samosprávy*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8.
- [3] SCHNEIDEROVÁ, I. *Rozpočtová skladba v roce 2008*. 1. vyd. Rožďalovice: REVOS-L, 2008. 291 s. ISBN 978-80-903160-7-2.

Ostatní zdroje:

Český statistický úřad. Obyvatelstvo. Databáze demografických údajů za obce ČR.

Dostupné z: <http://www.czso.cz/cz/obce_d/index.htm>

Český statistický úřad. Ročenky. Demografická ročenka měst (1999 – 2008). Dostupné z:

<<http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/p/4018-09>>

Město Orlová. Právní předpisy obce. Obecně závazná vyhláška města Orlová č. 8/2005

o místních poplatcích. Dostupné z: <[http://www.mesto-](http://www.mesto-orlova.cz/spravamesta/?volba=vyhlasky&kateg=4&rok=2005&i=1868)

[orlova.cz/spravamesta/?volba=vyhlasky&kateg=4&rok=2005&i=1868](http://www.mesto-orlova.cz/spravamesta/?volba=vyhlasky&kateg=4&rok=2005&i=1868)>

Město Orlová. Právní předpisy obce. Obecně závazná vyhláška města Orlová č. 4/2007,

kterou se mění a doplňuje obecně závazná vyhláška č. 8/2005 o místních poplatcích,

ve znění obecně závazné vyhlášky č. 3/2006. Dostupné z: <[http://www.mesto-](http://www.mesto-orlova.cz/spravamesta/?volba=vyhlasky&kateg=4&rok=2007&i=5941)

[orlova.cz/spravamesta/?volba=vyhlasky&kateg=4&rok=2007&i=5941](http://www.mesto-orlova.cz/spravamesta/?volba=vyhlasky&kateg=4&rok=2007&i=5941)>

Město Třinec. Úřední deska. Obecně závazné vyhlášky města o místních poplatcích.

Dostupné z: <<http://www.trinecko.cz/vyhlasky.php>>

Město Třinec. Všeobecné informace o městě. Dostupné z: <<http://www.trinecko.cz>>

Ministerstvo financí České republiky. Informační zdroje. ARIS-RARIS. ARIS-Prezentace

údajů ÚSC. Orlová. Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu ÚSC za rok 2006 – 2009.

Dostupný z: <<http://www.info.mfcr.cz/cgi-bin/aris/iarisusc/charakteristika.pl?ico=297577>>

Ministerstvo financí České republiky. Informační zdroje. ARIS-RARIS. ARIS-Prezentace

údajů ÚSC. Orlová. Katastrální výměra. Dostupné z: <[http://www.info.mfcr.cz/cgi-](http://www.info.mfcr.cz/cgi-bin/aris/iarisusc/charakteristika.pl?ico=297577)

[bin/aris/iarisusc/charakteristika.pl?ico=297577](http://www.info.mfcr.cz/cgi-bin/aris/iarisusc/charakteristika.pl?ico=297577)>

Ministerstvo financí České republiky. Informační zdroje. ARIS-RARIS. ARIS-Prezentace údajů ÚSC. Třinec. Katastrální výměra. Dostupné z: < <http://www.info.mfcr.cz/cgi-bin/aris/iariususc/charakteristika.pl?ico=297313>>

Rozpočet města Orlové na rok 2010

Rozpočet města Třince na rok 2010

Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů

Výkaz města Třince pro hodnocení plnění rozpočtu územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí za rok 2009

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

Závěrečný účet města Orlové za rok 2006 - 2009

Závěrečný účet města Třince za rok 2006 - 2008

SEZNAM ZKRATEK

FO	fyzická osoba
PO	právnícká osoba
RK	rada kraje
RO	rada obce
SR	schválený rozpočet
ÚSC	územní samosprávný celek
ZK	zastupitelstvo kraje
ZO	zastupitelstvo obce

PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Prohlašuje, že:

- jsem byl seznámen s tím, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, bakalářskou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že bakalářská práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího bakalářské práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o bakalářské práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, bakalářskou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 7. července 2010

.....
Daniel Kelišek

Adresa trvalého pobytu:
Vojtěcha Martíňka 717
735 14 Orlová-Lutyně

SEZNAM PŘÍLOH

- Příloha č. 1 Vývoj daňových příjmů města Orlová a Třinec v letech 2006 – 2010
v tis. Kč
- Příloha č. 2 Procentuální podíl daňových příjmů na celkových příjmech města Orlová
a Třinec v letech 2006 – 2010
- Příloha č. 3 Vývoj místních poplatků města Orlová a Třinec v tis. Kč a sazby poplatků
- Příloha č. 4 Vývoj nedaňových příjmů města Orlová a Třinec v letech 2006 – 2010
v tis. Kč
- Příloha č. 5 Procentuální podíl nedaňových příjmů na celkových příjmech města Orlová
a Třinec v letech 2006 – 2010
- Příloha č. 6 Vývoj kapitálových příjmů města Orlová a Třinec v letech 2006 – 2010
v tis. Kč a jejich procentuální podíl na celkových příjmech měst
- Příloha č. 7 Vývoj přijatých dotací města Orlová a Třinec v letech 2006 – 2010 v tis. Kč
a jejich procentuální podíl na celkových příjmech měst
- Příloha č. 8 Vývoj běžných a kapitálových výdajů města Orlová a Třinec v letech
2006 – 2010 v tis. Kč
- Příloha č. 9 Vývoj výdajů města Orlová a Třinec dle odvětvového třídění v letech
2006 – 2010 v tis. Kč
- Příloha č. 10 Vývoj výdajů města Orlová a Třinec v odvětví služby pro obyvatelstvo
v letech 2006 – 2010 v tis. Kč
- Příloha č. 11 Vývoj výdajů města Orlová a Třinec v odvětví sociální věci v letech 2006 -
2010 v tis. Kč
- Příloha č. 12 Vývoj výdajů města Orlová a Třinec v odvětví všeobecná veřejná správa
a služby v letech 2006 – 2010 v tis. Kč
- Příloha č. 13 Vývoj celkových mzdových a ostatních běžných výdajů města Orlová
a Třinec na činnost místní správy v letech 2006 – 2010 v tis. Kč
- Příloha č. 14 Vývoj výdajů města Orlová a Třinec v ostatních odvětvích hospodářství
v letech 2006 – 2010 v tis. Kč